

ПОЛИТИКИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

ЕНЕРГИЙНАТА ПОЛИТИКА НА ЕС ПРЕЗ ПОГЛЕДА НА ТЕОРЕТИЧНИЯ МОДЕЛ НА ФОКУСИРАНИЯ ВЪРХУ АКТЬОРИТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗЪМ

Виктор Аврамов

It's in words that the magic is...but the magic words in one story aren't magical in the next. The real magic is to understand which words work and when, and for what; the trick is to learn the trick.

John Barth, Chimera

In a formal model the conclusions are derived from definitions and assumptions...But with informal, verbal reasoning ...one can argue until one is blue in the face...because there is no criterion for deciding the soundness of an informal argument.

Robert Aumann

Резюме

Статията продължава дискусията, започната в друга работа, за намирането на подходящ теоретичен модел за анализиране на комплексни политически взаимодействия с фокус върху това как се осъществява това взаимодействие и как трябва да бъде изучаван процесът на появата и развитието му. За пример се използва енергийната политика на ЕС. Дълго време енергийната политика на ЕС е химера най-вече защото държавите членки на ЕС имат суверенното право сами да взимат решение относно енергийния си микс. В допълнение, институциите на общността не разполагат с капацитет да решават проблемите на общността в областта на енергийната политика. Поради това държавите членки на ЕС развиват национални енергийни политики в отговор на увеличаващи се наднационални предизвикателства, в лицето на конкурентоспособността на европейските икономики, сигурността на енергийните доставки и климатичните промени. Тази статия използва теоретичния модел на фокусирания върху актьорите институционализъм, разработен от Ренате Майнц и Фриц Шарпф в периода от 70-те години на 20 век до днес, в търсене на средство за анализ на развитието на европейската енергийна политика в последните две десетилетия. Освен за обяснение на комплексни взаимодействия между политически актьори в тяхната институционална – и по-широка, политическа, среда – този модел дава възможност за анализ на резултатите от политиките и за изработването на препоръки за изграждане на институции, подпомагащи създаването на по-ефективни и легитимни политики.

Ключови думи: фокусиран върху актьорите институционализъм, изследване на взаимодействия в процеса на политиките, теория на игрите, енергийна политика на ЕС

THE ENERGY POLICY OF THE EU THROUGH THE LENSES OF ACTOR-CENTERED INSTITUTIONALISM

Victor Avramov

Ph.D. candidate in Political science

With sponsorship of The Ryoichi Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund

Department of Public Administration,
Sofia University

Abstract

The paper continues the discussion, started in another article, about finding a useful model for analyzing complex policy interactions with focus on how does cooperation between policy actors emerges and how do we study the process of its emergence and development. It uses EU energy policy as an example. The energy policy of the EU was for a long time a chimera, mainly because member states have sovereign powers concerning decisions about their energy mix. Furthermore, the community institutions were not developed with problem solving capacity in the area of energy policy. This led the EU countries to develop national solutions to the growing international problems of competition, security of energy supply and climate change. This article uses the theoretical lenses of the model of actor-centered institutionalism, developed by Renate Mayntz and Fritz Scharpf in their work from the 1970s to present day, in search for an explanation of the gradual change in EU energy policy in the last two decades. In addition to an explanation of the complex interactions of political actors and their institutional, and broader, policy environment, the model offers a methodology for analyzing policy outcomes and making recommendation for institutional design facilitating more effective and legitimate policymaking.

Key words: actor-centered institutionalism, interaction oriented policy research, game theory, energy policy of the EU

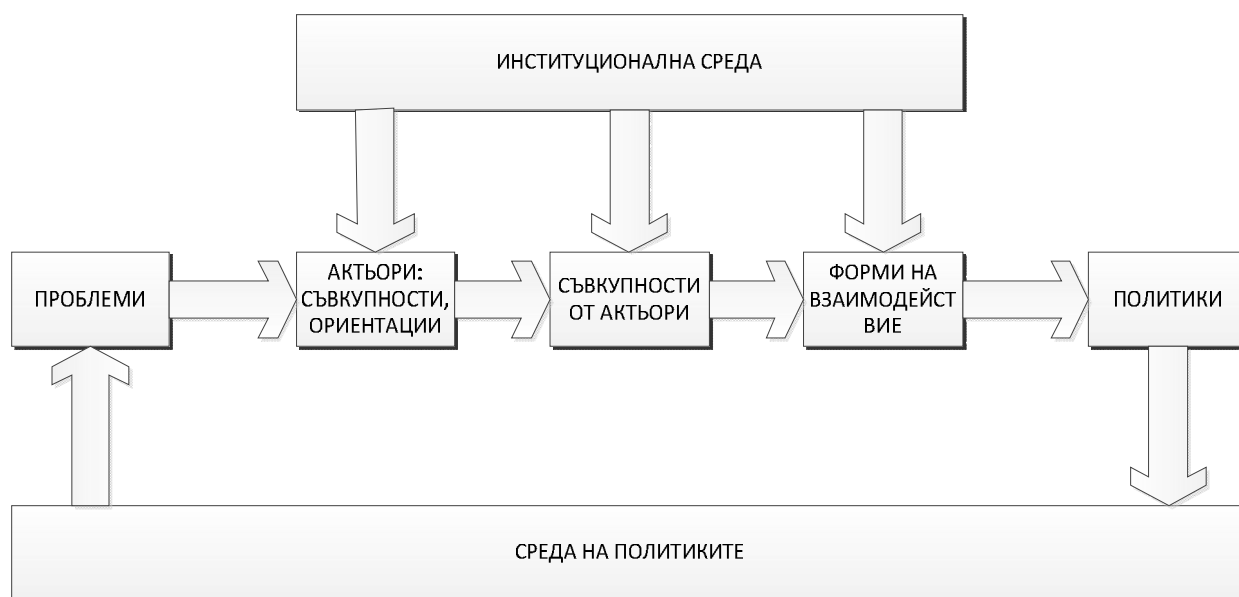
За почти половин век общата енергийна политика на Европейския съюз е повече фикция, отколкото реалност. За това има една сериозна предпоставка: свободата на всяка държава членка да взема сама за себе си решение относно енергийния си микс. Като противовес на тази свобода, в полза на развитието на единна енергийната политика, действат три основни фактора: климатичните промени, политическата ситуация свързана с повечето основни енергийни участници и процесът на създаването на единен европейски пазар. Комбинираното действие на тези три фактора води до постепенното интегриране на енергийните политики на държавите членки и днес може с увереност да се твърди, че общата енергийна политика на ЕС е факт.

Тези особености на енергийната политика я превръщат в удобно поле за тестване на теоретичния модел на фокусирания върху актьорите институционализъм. Изходна точка на дискусиата е въпросът как възниква взаимодействието между политически актьори, особено когато техните преференции относно даден общ проблем се различават. С речника на теорията на игрите, която играе ключова роля в този модел, същият въпрос може да бъде поставен така: при какви условия възниква координацията между играчите и как играта, която те играят, трябва да се анализира, за да изпъкнат тези нейни особености, които ни казват най-много за появата и развитието на сътрудничество.

1. Теоретичният модел

В предишна статия¹ към изследването на проблемите на изграждането на общата енергийна политика на ЕС бе приложен теоретичния модел на *фокусираният върху актьорите институционализъм* (Mayntz/Scharpf 1995, Scharpf 1997). Фокусираният върху актьорите институционализъм се основава на тезата, че социалните феномени са продукт на взаимодействието между целенасочени актьори – индивидуални, колективни или корпоративни, като тези взаимодействия са структурирани и резултатите – повлияни от характеристиките на институционалната среда, в която тези взаимодействия се осъществяват (Scharpf 1997, 1).

Фигура 1: Теоретичният модел на фокусирания върху актьорите институционализъм



Източник: Scharpf 1997, стр. 44

В рамките на този модел е важно изследването на публичните политики да се разграничи на два аспекта: *проблеми* на политиките и взаимодействие между политическите актьори. Проблемите стоят в началото на процеса на политиките; тяхното решаване е в основата на мотивацията на политическите актьори. Но фактическият резултат на процеса под въпрос е продукт на взаимодействието между политическите актьори.

1.1 Същност на модела

Основната цел на изследването на взаимодействието между политически актьори, в рамките на модела, се състои в *ex post facto* обясняване на конкретни политически решения и в продуцирането на систематично знание, което би подпомогнало изграждането на институции, които правят процеса на политиките по-ефективен (Scharpf 1997, 43). На практика това изследване включва три стъпки. *Първо*, проблемите на политиките трябва

¹ В. Аврамов, „Рационалност, игри и модели на публичните политики: случаят с енергийната политика на ЕС“, сп. Разум 2010, под печат

да се свържат със съвкупността от актьори, които реално участват в процеса на политиките (Scharpf 1997, 48). След като тези актьори бъдат идентифицирани, следва да се определят техните специфични ориентации за действие (това включва техните предпочитания и възприятия) и техните възможности (лични, институционално обусловени и т.н.). Това ще даде една абстрактна, но точна, картина на нивото на конфликт, което характера процеса на политиката. *Втората* стъпка се състои в определяне на формите на взаимодействие между политическите актьори. Тези форми пряко влияят върху резултата на политическото взаимодействие, защото определят – чрез институционалните си характеристики: правила, процедури, статuti и т.н. – механизмът за това как конфликтът под въпрос ще бъде разрешен. *Третата* стъпка се състои в систематичното комбиниране на информацията за съвкупностите от актьори и формите на взаимодействие между тях. Схематично, моделът на фокусирания върху актьорите институционализъм е представен на фигура 1.

Предимството на този теоретичен модел се състои в това, че той интегрира микро-ниво – чрез обяснения на базата на теорията на рационалния избор и теорията на игрите, с макро-ниво – чрез структуриращото въздействие на институционалната среда върху политическото взаимодействие. Това, което се печели от това смесване е по-високата доза реализъм на теоретичния модел спрямо наблюдаваната реалност; това, което се губи е пестеливостта на теоретичния модел, който игнорира едното от двете нива на наблюдение (Scharpf 1997, 36). Подобен подход възприемат и други изследователи (Ostrom, Gardner, Walker 1994, Burns, Baumgartner, Deville 1985, Zürn 1992, Howlett, Ramesh 2009).

1.2 Елементи на модела

Предимствата и недостатъците на всеки теоретичен модел стават най-видими когато този модел бъде приложен на практика, т.е. към емпирично изследване. В предишна статия, както бе споменато, моделът на фокусирания върху актьорите институционализъм бе приложен към изследването на енергийната политика на ЕС. Подходът, който бе избран тогава бе общата енергийната политика на ЕС да бъде разделена на три компонента, съответстващи на трите основни приоритета на политиката: либерализация на енергийните пазари, енергийната сигурност и борба с климатичните промени. Тези приоритети очертават в общи линии трите направления в нейното развитие и биха могли да послужат за отправна точка на анализа. Фигура 2 представлява схема на общата енергийна политика, нейните основни приоритети и връзките ѝ с други политики.

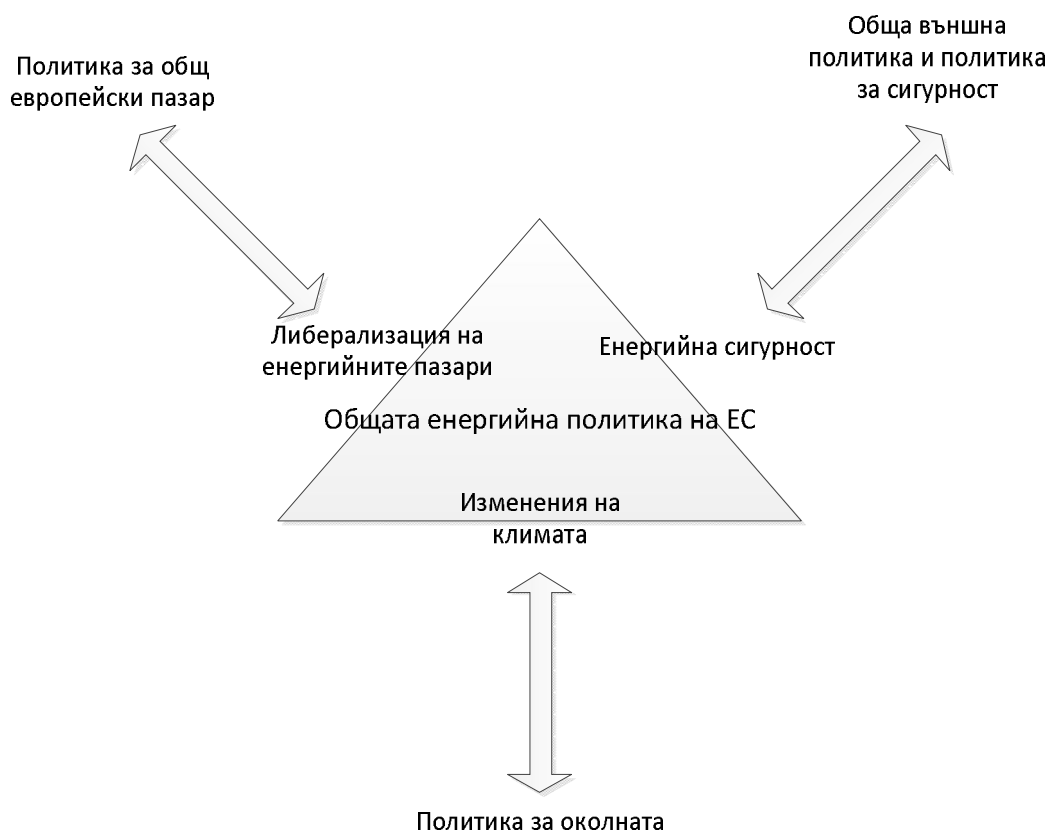
1.2.1 Среда на политиките

Политиката за либерализация на вътрешния енергиен пазар е свързана тясно с политиката за общ вътрешен пазар. Вече в течение на повече от две десетилетия, Европейската комисия последователно и упорито се стреми да налага съответното законодателство под формата на „либерализационни пакети“. Трите такива пакета, приети през периода 1996 – 2009 г. показват една тенденция, насочена към разрушаване на структурните пречки пред свободната конкуренция: разрушаване на естествените монополи на големите вертикално интегрирани енергийни национални компании.

Енергийната сигурност означава преди всичко осигуряване на надежден достъп до енергийни източници на приемлива цена. Макар че сигурността има и вътрешни измерения, основният проблем без съмнение представлява факта, че ключовите източници на енергийни суровини - под формата на фосилни горива – се намират извън рамките на

ЕС и то в държави с недостатъчно висока политическа стабилност. В резултат на това през 70-те години на 20 век ЕС е подложен на два удара, свързани с доставките и цените на нефта от Близкия изток, съпроводени от сериозни сътресения в икономическата и

Фигура 2: Общата енергийна политика на ЕС с нейните приоритети и връзки към други политики.



социалната сфера. Уязвимостта на съюза от външнополитически кризи, свързани със страните доставчици продължава да бъде проблем през годините, което се демонстрира за последен път от последиците на конфликта на Русия с Украйна в началото на 2008 и 2009 г., който доведе до спиране на транзита на газ, и от конфликта с Грузия през пролетта и лятото на 2008 г. По този начин силно изразеният външнополитически аспект на енергийната сигурност обуславя нейната свързаност с общата външна политика и политика за сигурност на ЕС.

Третото направление на енергийната политика - политиката, свързана с измененията на климата – отбелязва най-сериозни успехи. ЕС се стреми да бъде лидер в изграждането на международния режим на политики, свързани с измененията на климата още от началото на 90-те години на миналия век. След приемането на Протокола от Киото усилията и във вътрешен план се задълбочават, което намира най-силно изражение във въвеждането на Схемата за търгуване с квоти за въглеродни емисии (Директива 2003/87/ЕО) – по същество първата работеща международна схема за търговия с емисии в света. Третият пакет „енергия-климат“, одобрен през декември 2008 г. и влязъл в сила през 2009 г., потвърждава амбициите на ЕС за лидерство във външен и вътрешен план. Освен стремежа към лидерство на международната арена обаче, още няколко фактора съдействат за това добро развитие на нещата: първо, процесът на вътрешнополитическа интеграция, сериозно отслабен от провала на Договора за европейска конституция през 2005 г., второ,

загрижеността за сигурността на енергийните доставки и трето, силната подкрепа за решителни действия по отношение на опазване на климата от страна на европейските граждани. По този начин политиката, свързана с измененията на климата, обхваща сериозна част от общата енергийна политика и е свързана с политиката за околна среда на ЕС.

1.2.2 Съвкупности от актьори: предпочитания, ориентации и възможности за действие

Енергийната сигурност и опазването на климатичната среда са публични блага. Това означава, че ползите от тях могат да бъдат консумирани от всички и изключването на определени индивиди от това ползване е невъзможно (Samuelson 1954). Без наличието на специфични институционни условия и стимули за индивидите, логиката на колективното действие ще доведе до недостатъчно предоставяне или производство на тези блага. Когато става дума за ресурси за общо ползване, тази логика ни казва, че себезаинтересованите индивиди, неограничавани от нищо, ще консумират тези блага докато ги изтопят напълно (Hardin 1968, 1982). На практика такава ситуация представлява колективна затворническа дилема, в която единствената колективно стабилна стратегия² е отказ от сътрудничество (Axelrod 1981).

Преодоляването на такава ситуация изисква промени в характеристиките на множеството и/или в институционалната среда. В такъв смисъл, в рамките на световния режим на политиките, свързани с измененията на климата ЕС може да се разглежда като привилегирована група (Olson 1971) поради причините, посочени по-рано: европейската интеграция, енергийната сигурност и обществения натиск за политическо действие. Това трансформира затворническата дилема в друг тип игра – когато се отнася до политиката, свързана с климатичните изменения – като в същото време, поради взаимната обвързаност на трите компонента на общата енергийна политика на ЕС, на практика оказва силно влияние и върху тях. Фигура 3 представя предпочитанията на държавите членки по отношение на трите елемента.

Либерализацията на енергийния пазар е представена на Фигура 3(a). Държавите членки се разделят на две групи: такива, които вече са либерализирали своите енергийни пазари, обозначени с „β“ и такива, които все още не са, обозначени с „α“. Предпочитанията на тези, които са либерализирали своя пазар, са за по-висока степен на либерализация на нивото на общността. От своя страна тези, които не са либерализирали енергийния си пазар, предпочитат в по-малка степен общата либерализация.

Фигура 3: Предпочитания на страните членки в трите компонента на общата енергийна политика на ЕС

		α	
		да	не
β	да	3, 2	1, 1
	не	1, 1	2, 3

Либерализация на енергийните пазари

		α	
		да	не
β	да	2, 4	2, 1
	не	1, 2	4, 2

Енергийна сигурност

		α	
		да	не
β	да	3, 4	1, 3
	не	4, 1	2, 2

Изменения на климата

² Такава стратегия, която осигурява по-висока полза за индивидите от дадено множество, отколкото конкурентна стратегия, която се опитва да завладее това множество. Колективно стабилната стратегия е стабилна, защото не може да бъде завладяна без промени в структурата на множеството, в предпочитанията и ползите на индивидите (Axelrod 1984, Maynard Smith 1982).

Това, което е съществено тук, е, че и двете групи предпочитат някаква форма на съгласие пред запазване на статуквото (да/да или не/не). По този начин тази игра наподобява играта „Battle of Sexes”. Тя има две равновесия на Неш (да/да или не/не) и същото време има конфликт относно това кое от тях да бъде достигнато. Причината за това е във компетенциите на Европейската комисия по отношение на регулацията на пазарите. Ако между държавите членки няма съгласие за общо действие, тогава тя може да използва правото си да инициира законодателство, което да бъде прилагано директно от Генерална дирекция „Конкуренция“ към Комисията. По този начин държавите членки рискуват да загубят част от контрола си върху сектора в полза на Комисията, което със сигурност не е нещо, което те биха желали. От друга страна, колективната им съпротива, или колективното съгласие за либерализиране неутрализира такава опасност.

Енергийната сигурност е представена на фигура 3(b). От гледна точка на общностното ниво енергийната сигурност представлява „Затворническа дилема“. Всички страни биха имали съществена полза от интегриран подход по отношение на доставчиците извън ЕС, особено след като тези доставчици са в голяма степен картелизирани. Всяка една държава членка обаче би имала едностранна изгода от двустранни договори с тези доставчици, които биха осигурили преференциални цени и по-висока степен на предвидимост за икономиките им. В същото време обаче нормативната среда на общността (и формална, и неформална) налага всяка страна да има преференция за избягване на конфликт (т.е. да предпочита координацията) и ангажимент към солидарност. Това трансформира „Затворническата дилема“ в друг тип игра. По-зависимите от доставки държави, които нямат особени алтернативи, обозначени с „ α “, имат силна преференция за търсене на общо решение за сътрудничество (да/да), но в същото време имат и преференция за избягване на конфликт с други държави. За тях вариантите, когато няма сътрудничество са най-лоши (не/да) (да/не). По-приемлив от тях е вариантът, в който е избегнат конфликт (не/не). За държавите, които имат мощни икономики и възможности за взаимно изгодни двустранни споразумения с доставчици, или такива, които са в по-висока степен енергийно независими – обозначени с „ β “ – най-добър е вариантът, когато няма сътрудничество и няма конфликт (не/не). По-лош е вариантът, когато има сътрудничество (да/да), или няма, но тяхната стратегия е за търсене на такова в духа на идеите за солидарност и общо действие (не/да). Най-лош е вариантът, когато няма сътрудничество, но има конфликт, породен от липсата на солидарност на по-силните (да/не). Така тази игра също има две равновесия на Неш – съответно (да/да) и (не/не).

Специфичните особености на ЕС в рамките на световната политика, свързана с измененията на климата водят до трансформацията на първоначалната „Затворническа дилема“ в координационна игра. Тя е представена на фигура 3(c). В нея всички участници имат интерес да си сътрудничат при предоставянето на публичното благо – избягване на антропогенно въздействие върху климатичната среда, което би довело до опасното ѝ изменение. Играчите в тази игра са разделени на две групи: едните са тези, които изпълняват целите си по Протокола от Киото, обозначени с „ α “, а другите – тези, които не ги изпълняват, обозначени с „ β “. Тези, които изпълняват целите си, имат интерес да има общи правила за намаляване на емисиите така, че конкурентоспособността на техните икономики да не бъде ощетена от високата цена на вложените инвестиции. Тези, които не ги изпълняват, имат интерес да избегнат цената на тези инвестиции.

Играчите в групата на изпълняващите целите си имат преференция за обвързващи договорености, чрез които се намаляват емисиите за всички участници в играта. Затова техният най-добър резултат е, когато има постигнато споразумение (да/да). Най-лошият резултат за тях е тогава, когато няма постигнато споразумение въпреки техните действия за постигането му, т.е. когато актьорите в другата група са „free riders“ (да/не). По-добри от

минималните са резултатите им тогава, когато се стигне до споразумение да няма обвързващи договорености (не/не). Вторият най-добър резултат за тях е, когато няма постигнато споразумение и те не извършват действия за ограничаване на емисиите си (не/да). За играчите, които не изпълняват целите си по Протокола от Киото, най-добрият резултат е този, при който те не полагат усилия за ограничаване на емисиите си (те са „free riders“) и в резултат на това няма постигнато споразумение (не/да). Вторият най-добър резултат за тях е, когато има постигнато споразумение за общо намаляване на емисиите (да/да). По-лош резултат те постигат тогава, когато няма общо споразумение за намаляване на емисиите (не/не), а най-лош, когато те полагат усилия за намаляване на емисиите, без да получават реципрочен отговор (да/не). Най-добрият възможен резултат на общността е този, при който се постига общо споразумение за намаляване на емисиите. Основна пречка за това е интересът (и свързаните с него преференции) на онези държави, които изостават с изпълнението на целите си по Протокола от Киото, да не полагат достатъчно усилия за постигането на такова споразумение.

До какво споразумение биха стигнали държавите членки, оставени сами на себе си, може да подскаже концепцията за равновесието на Неш (Nash 1950). Това не е единственият способ за анализ, но той е полезен с това, че ни казва кога един достигнат резултат ще бъде стабилен, т.е. кога държавите членки не биха променили решението си. Първите две игри, които репрезентират политиката за либерализация на енергийните пазари и политиката за енергийна сигурност имат по две равновесия на Неш (в чисти стратегии), които изглеждат еднакво достижими. Политиката, свързана с климатичните изменения има само едно равновесие, отразяващо преференциите на играчите за сътрудничество. Този факт има не само специфични причини, както бе посочено, но и важни последствия за целият процес на развитие на общата енергийна политика.

Начинът, по който ще се анализират тези проблемни съвкупности, или игри, може да тръгне по два различни пътя: анализ на кооперативни или некооперативни игри. По същество главната разлика между тях се състои във възможността играчите да сключват помежду си предварителни обвързващи споразумения за това как ще се играе играта. Това разделя самата теория на игрите на два дяла. На този етап обаче моделът ни не е пълен: в него липсват както всички ключови политически актьори, така и формите на взаимодействие между тях. За да направим текста по-икономичен, може да опитаме да ги добавим едновременно.

1.2.3 Политически актьори и форми на взаимодействие

Теоретично, могат да бъдат дефинирани четири форми на взаимодействие: *взаимно приспособяване, междудържавни преговори, наднационално-йерархично регулиране и съвместно взимане на решения* (Scharpf 2000a, 2001). Тези форми характеризират правата за участие и правилата за взимане на решения (Scharpf, 2002b, 3), като се отличават по отношение на способността за взимане на ефективни решения в условията на съществуващи различия между политическите актьори и по отношение на баланса на силите на отделните актьори и групи от актьори.

Взаимното приспособяване се осъществява в среда, в която съществуват структури и правила, които да оказват влияние върху стратегиите и действията на актьорите. Те взаимодействат помежду си при отсъствието на опит от предишни взаимоотношения или задължения помежду им (Scharpf 1997, 98). Актьорите са свободни да използват всички налични стратегии, като са ограничени само от наличните ресурси и от стратегиите и действията на другите актьори. Неореализмът в теорията на международните отношения изхожда от сходни предположения (Waltz 1979, Mearsheimer 2001).

Междудържавните преговори изискват институционални условия, които гарантират обвързващата сила на сключените споразумения. Това е основополагащата форма на взаимодействието в ЕС: чрез нея се сключват и променят основните договори на общността, които разпределят компетенциите между различните политически актьори в него. Може да се каже, че междудържавните преговори водят до „интелигентния дизайн“ на европейските институции, като в същото време чрез тях се осъществяват политиките във втория и третия „стълб“ на ЕС: общата външна политика и политиката за сигурност и полицейското и юридическо сътрудничество.

Наднационално-йерархичното регулиране се изгражда на основата на междудържавни споразумения, когато те предписват делегирането на специфични функции на наднационалните институции. Обикновено такива институции – Европейската централна банка, Европейския съд и Европейската комисия, когато инициират процедури по неспазване на законодателството на ЕС – налагат задължителни за спазване решения на засегнатите актьори без участието на националните правителства или Европейския парламент. Наднационалното регулиране е най-ефективно когато се прилага при политики, свързани с бариерите за свободно движение на граждани, стоки, услуги, капитал или при нарушаване на правилата за свободна конкуренция (Scharpf 2001, стр. 10).

Съвместното вземане на решения преобладава по отношение на първия „стълб“ на ЕС. Тук Европейската комисия има монопол върху дневния ред на политиките, но вземането на решения зависи от Съвета на ЕС, където решения се взимат с мнозинство или единодушно, и все по-често с участието на Европейския парламент, който се превръща в равностоен партньор на Съвета. Всички актьори в този процес по правило търсят консенсус, но в същото време намаляването на вето позициите, вследствие на въвеждането на гласуване чрез квалифицираното мнозинство, дава възможност за преодоляване на съпротивата на отделни държави членки и по-бързото взимане на решения.

Съвместното взимане на решения комбинира в себе си елементи от между държавните преговори и наднационалната регулация, защото в него заедно участват държавите членки и актьорите на общността. Това е моделът, по който се взимат решения в два от трите компонента на общата енергийна политика на ЕС – либерализацията на енергийните пазари и политиката, свързана с измененията на климата. Приоритетът на енергийната сигурност се развива в по-голяма степен чрез формата на междудържавно споразумение, защото той е силно свързан с общата външна политика. Лисабонският договор, влязъл в сила на 1 декември 2009 г. отменя структурата на „стълбовете“, но не оказва съществено влияние върху нашия модел: енергийната политика експлицитно е обявена като *споделена* компетенция (Член 4), а общността, чрез своя Върховен представител по въпросите на външните работи, *координира* и *допълва* политиките на държавите членки по тези въпроси. На Лисабонският договор ще бъде обърнато специално внимание по-късно, но сега е важно да се отбележи, че ако той внесе някакви промени в модела ни, то те се отнасят до приближаването на енергийната сигурност към съвместното вземане на решение.

Какво ни дава казаното за формите на взаимодействие? На първо място, то решава един важен теоретичен въпрос, като ни помага да избегнем евентуален избор между два противоположни аналитични подхода относно европейските политики и европейската интеграция: либералния интерговерментализъм (Moravcsik 1993b) и супранационализъм (Hooghe and Marks 2001, Fairbrass and Jordan 2004). На второ място, насочва ни към избор в дилемата, свързана с прилагане на некооперативната или кооперативната теория на игрите в анализа на взаимодействието в процеса на изработване на общата енергийна политика. По принцип всички форми на взаимодействие могат да бъдат сведени до некооперативни игри (Nash 1953), просто защото винаги съществува възможността за

нарушаване на предварително сключено споразумение за това как ще се играе играта, независимо от асоциираните с това загуби. За емпиричния анализ на политики обаче това не е разумен подход (Scharpf 1997, 99), защото всяка форма на взаимодействие притежава свои характерни особености, които служат като задействащ механизъм за развитието или ограничаването на различни възможности за действие. Важно е обаче да не се забравя, че независимо от формите на взаимодействие, актьорите винаги имат възможността да прибегнат до едностранно действие, нарушавайки всякакви споразумения, като платят цената за това. На трето място, ние вече можем да дефинираме главните действащи лица в нашия модел: държавите членки, които действат едностранно или колективно чрез Съвета на ЕС, Европейската комисия, която има монопол върху дневния ред в общността и играе ключова роля в процеса на изработване на политиките на ЕС, Европейския парламент, който има все по-важна роля в самия процес на тези политики, вместо просто консултативна функция, и в по-ограничена степен Европейската централна банка и Европейския съд. Това не означава, че игнорираме другите участници в процеса на политиките; ние отчитаме че редица формални организации, сдружения, неформални актьори и групи играят съществена роля по време на консултации и преговори, отчитаме също стремежа за търсене на консенсус при определяне на курса за действие. В същото време обаче правилата за взимане на решение в ЕС ни диктуват ограничаване на набора от ключови актьори в нашия модел, като в същото време ни помагат да го направим малко по-прост.

Нека да обобщим казаното до момента и да формулираме основните си тези. Изследването на политиките има два аспекта: анализ на проблемите на политиките и изследване на процеса на взаимодействие между политическите актьори, въввлечени в решаването на тези проблеми. Резултатите на политиките са продукт на този процес на взаимодействие. Неговото изследване изисква да разграничим две нива на анализ. Първото е това на *актьорите*, с техните възможности и ориентации за действие, *съвкупностите от актьори*, и *формите на взаимодействие* между тях. Второто ниво на анализ е това на институционалната среда, която оказва влияние и върху актьорите, и върху съвкупностите, които те образуват, и върху формите на взаимодействие между тях.

Общата енергийна политика на ЕС се състои от три компонента: *либерализация на енергийния пазар*, *енергийна сигурност* и *борба с промените на климата*. Главните действащи фигури в процеса на изработване на общата енергийна политика на ЕС *държавите членки*, индивидуално или колективно чрез Съвета на ЕС, *ЕК*, *ЕП* и в по-малка степен *ЕЦБ* и Европейския съд. Този процес протича под формата на *съвместно взимане на решения* – когато се отнася до либерализацията на енергийния пазар и до политиките, свързани с измененията на климата, и под формата на *междудържавни преговори*, когато се отнася до енергийната сигурност. Взаимодействието между актьорите протича като процес на *договаряне* (bargaining), в който обвързващите договорености са възможни. Страните в този процес *комуникират* последователно предложения една на друга, докато всяка една от тях не получи желания резултат за себе си. В случай, че исканията им са несъвместими, статуквото се запазва. В същото време цикъла на политиките евентуално води до тяхното реформулиране и до нов цикъл от процеса на договаряне.

2. Развитието на енергийната политика на ЕС

Идеята, че енергийната политика може да стои в основата на европейската интеграция звучи привлекателно, ако се вземат предвид два от основополагащите документи на общността: Договора за Европейската общност за въглища и стомана и Споразумението „Евроатом“. По-дълбокото вглеждане в подробностите около тяхното

създаване и резултатите от тях обаче разкриват друга история. Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) създава институционален прецедент и контекст, които служат като основа за проекта на бъдещата интеграция в следвоенна Европа (Rittberger 2001). В същото време икономическият резултат от нейното създаване е слаб, като увеличаването в търговията на въглища и стомана в ранните години на действието на договора може да се отдаде на общия растеж на европейската икономика (Gillingam 1990, 300). Нефтените кризи през 70-те години водят до търсене на решение на проблема със сигурността на доставките и до създаването на Международната енергийна агенция, с водещата роля на САЩ. Чрез нея се създава механизъм за споделяне на газ по време на кризи, но нивото на действие се измества от европейската общност до мащаба на Организация за икономическо сътрудничество и развитие.

Така до края на 80-те години на миналия век енергийната политика е една от най-слабо развитите политики на общността в ЕС (Matlary 1997, 13), като в нея националните политики имат водеща роля основно поради стратегическата важност на енергетиката за националните икономики (George 1991, Pagett 1992). В края на 80-те години обаче настъпва промяна, в резултат на която арената на действие постепенно се измества от националните общности към наднационалната общност на ЕС.

2.1 Либерализация на енергийния пазар

Енергийната индустрия традиционно се характеризира с вертикална интеграция на различните фази на производство и пренос, в резултат на което се образуват „естествени монополи“ и се изискват големи капиталовложения. Енергетиката заема централно положение в икономиката и поради това държавното участие в сектора се счита за нормално (Cameron 2007, 7). От друга страна обаче, тези специфични обстоятелства на енергийната индустрия водят до затрудняване на достъпа на външни субекти до енергийния пазар, до свободното сключване на договори, до достъп до инфраструктура и информация. Това обуславя липсата на ефективна конкуренция и от своя страна води до риск от неоправдано увеличаване на цените, ограничаване на иновациите и неефективна употреба на наличните ресурси.

Европейската комисия винаги в била застъпник на идеята за либерализиране на енергийните пазари (Buchan 2010, 361). Тя е устроена така, че да бъде силно ефективен регулатор (Majone 1996). Със създаването на програмата за изграждането на вътрешния пазар на общността, тя получава възможност за намеса в сектори на икономиката, които преди това са били извън сферата на регулаторните и компетенции: транспорт, телекомуникации и енергетика (Eising 2002). Заедно с това, от 1986 г. Съвета на ЕС обсъжда по-силното интегриране на пазарите на държавите членки (Stern 1990), разчитайки и на подкрепа сред останалата част от европейската индустрия. През 1988 г. Комисията издава Зелена книга, озаглавена „Вътрешния енергиен пазар“ (COM (88) 238), която включва предложения за хармонизация на данъчното облагане, интегриране на мрежите за пренос, либерализация на обществените поръчки, прозрачност на цените, реструктуриране на държавните помощи при добива на въглища. За постигането на тези цели, Комисията предлага четири пътя: прилагане на новото законодателство на ЕС за общия пазар в енергийния сектор, прилагане на законодателството, свързано с правилата за конкуренция, произтичащо от правото на ЕС, намиране на баланс между енергийния сектор и опазването на околната среда и прилагане на специфични мерки за всеки сектор на енергетиката (Eikeland 2004).

2.1.1 Първи либерализационен пакет

Концепцията на Комисията, която по-късно се трансформира в Първия либерализационен пакет, съдържа следните елементи:

- Предложение за „нов правен документ“ относно повишаване на прозрачността при ценообразуването в електрическия и газовия сектор (СОМ 89/123).
- Предложение за нова директива, отнасяща се до преноса на газ (СОМ 89/334).
- Предложение за нова директива, отнасяща се до преноса на електричество (СОМ 89/336).

Комисията представя този пакет като първата част от серия предложения, които трябва в крайна сметка да доведат до създаването на система за *общ пренос* на електричество и на газ в общността (Eikeland 2004). Такава система би позволила на всеки отделен потребител да избира измежду всички производители. Но това предложение, което практически създава условия за свободна конкуренция, среща силната съпротива на държавите членки в Съвета на ЕС. Основната причина за това е произтичащата от предложенията необходимост от раздробяване на вертикално интегрираните енергийни компании, които, дори когато не са държавна собственост, представляват ключов компонент от икономическите политики. В подкрепа на това предложение се обявяват Великобритания и скандинавските държави, които вече са либерализирали своите енергийни пазари (Buchan 2009, 21). Против него се оформя една силна коалиция, начело на която застават Франция и Германия. В общи линии, този модел на противопоставяне се запазва през целия процес на изработване на политиката за либерализация на енергийния пазар.

Поради силната съпротива, намеренията на Комисията се ограничават до по-ограничената концепция за „обща система за пренос“, която позволява само на национални системни оператори да купуват електричество или газ от територията на друга държава членка (Lyons 1992, 8 в Eikeland 2004). Това предложение е сходно с френското за „единен купувач“ (в ролята на който трябва да влезе *Électricité de France*). Първоначално, през 1990, бива приета най-консенсусната част от законодателството – Директивата за прозрачност в ценообразуването (90/337/ЕС), последвани от Директивата за пренос на електричество (90/547/ЕС), а през 1991 – за пренос на газ (91/296/ЕЕС), която е приета с квалифицирано мнозинство. Германия и Нидерландия гласуват „против“ (Eikeland 2004, 5).

Дори ограничените предложения на Комисията се посрещат със силна съпротива от редица държави членки. Това налагат намирането на нов подход за прилагане на необходимите мерки, според визията на Комисията, но също и промяна на формата на преговорите. Вместо опити за налагане на тази визия, този нов подход съдържа преговори с представители на отделните държави членки, с експерти и създаването на работни групи (Eikeland, *ibid.*). Главен обект на тези преговори става новото предложение на Комисията, което изисква държавите членки да въведат права за достъп на трети страни до ограничен брой енергийни консуматори над определен размер. В допълнение, те трябва да се откажат от отдаването на ексклузивни права за производство на електроенергия и да осигурят отделянето на вертикално интегрираните производство и пренос чрез създаването на отделен мениджмънт и счетоводство (Eikeland, *ibid.*).

Тези предложения, освен ограничаване на привилегиите на големите национални компании, биха увеличили прозрачността при ценообразуването и субсидирането на производството и преноса на енергия. За редица държави членки това остава неприемливо. Различията между Комисията и държавите членки налагат воденето на сложни преговори (Eikeland, *ibid.*). Първо, концепцията за право на достъп до трети страни се

модифицира като се допуска външни доставчици да сключват договори на територията на дадена държава членка, но само като използват – срещу фиксирано заплащане – интегрираната преносна мрежа. По този начин се запазва френският модел на единен купувач. Второ, създава се възможност достъпът на трети страни да се осъществява както по твърди цени, установени от енергиен регулатор, така и по цени, обект на договорни споразумения. Вторият вариант е предпочитан от Германия, поради съществуващата там традиция тарифите да са обект на преговори между икономически субекти, вместо на държавна регулация (Buchan 2009, 22). Накрая, ключово за приемането на нови директиви за пренос на електричество и газ се оказва ограничаването на отварянето на енергийните пазари на държавите членки.

Приетата през 1996 г. Директива за вътрешния пазар на електричество (96/92/ЕС) изисква държавите членки да отворят само 25.3% от вътрешния си пазар за външна конкуренция до края на 1997 г., което нараства съответно до 28% до края на 2000 г. и 32% до 2003 г. Директивата за газ (98/301/ЕС), която е приета през 1998 г. дори не налага фиксирано отваряне на пазара, а вместо това предвижда държавите членки сами да преценят степента на либерализация (Stern 1998).

2.1.2. Втория либерализационен пакет

Първият либерализационен пакет, приет под формата на директивите за газ и електричество през 1996 и 1998 г. е резултат на тежки преговори между страни с големи различия. Комисията опитва – без успех – да наложи визията си за отваряне на енергийните пазари, което среща силната и ефективна съпротива на държавите членки. Но с това процесът е далеч от приключване. Между 2001 и 2003 г. Комисията издава три „сравнителни доклада“ за състоянието на общия вътрешен пазар за електричество и газ (SEC (2001) 1957, SEC(2003) 448). Те отчитат различни проблеми в прилагането на директивите за електричество и газ: неравномерно прилагане на законодателството в отделните държави членки, неосигуряване на равен достъп до мрежата за пренос, високо ниво на концентрираност в енергийната индустрия. Пазарната концентрация и различията в степента на прилагане на директивите дават основание на Комисията да инициира предложения за промени, които включват два основни компонента: пълна либерализация на пазара за домашни потребители до 2004 г. и законово отделяне на производството от преноса на енергия. В допълнение, предвижда се запазване само на регулираните цени за достъп на трети страни до мрежата за пренос. Достъпът на трети страни, освен това, се ограничава единствено по отношение на складирането на газ, когато технологични причини налагат това.

В такъв вид директивите за електричество и газ са приети от Съвета на ЕС през юли 2003 г. Причините за бързото им приемане, в сравнение с тези от Първия пакет, трябва да се търсят в две посоки. Първо, това се дължи на увеличената преговорна сила на Комисията, която като „пазител на договорите“ има право да следи дали законодателството, и по-специално правилата за конкуренция в единния вътрешен пазар, се спазва. Така в момента, в който Първия либерализационен пакет става факт, Комисията получава правото да следи за неговото изпълнение, което, от своя страна, прави нейната позиция по-силна. Второ, съпротивата срещу процеса на либерализация се компенсира от засилващата се подкрепа на европейската индустрия и преди всичко от новия дневен ред на ЕС, отразен в Лисабонската стратегия, която цели да превърне европейската икономика в най-конкурентноспособната и динамична икономика в света до 2010 г.

2.1.3. Третия либерализационен пакет

Комисията използва възможността си да се намесва в енергийния сектор след като отчита, че повишаването на цените на електроенергията и газта надминава това в други сектори енергетиката (Buchan 2009, 23). В допълнение, в доклада за прогреса при създаването на вътрешния пазар за електроенергия и газ (COM (2005) 568) се посочва, че енергийните пазари продължават да бъдат по същество национални, съществуват бариери за търговията, преносната система не е интегрирана чрез интерконекторни връзки и енергийния сектор като цяло остава силно концентриран. Това дава основание на Комисията през 2006 г. да започне проучване на енергийния сектор, което включва изпращане на въпросници до няколко хиляди енергийни компании, изненадващи проверки в редица големи компании в Австрия, Белгия, Франция, Германия, Унгария и Италия по обвинения в нерегламентирано отстраняване на конкуренти (Buchan 2009, 23). През 2007 г. започва разследване срещу италианската ENI и германската RWE по същите обвинения.

Серията от такива действия имат две последици. На първо място, Комисията принуждава двете големи германски компании RWE и E.ON да продадат преносната си мрежа, в замяна на което тя се отказва от повдигането на обвинения срещу тях. На второ място, в резултат на мащабното проучване на енергийния сектор, Комисията се сдобива със задълбочени познания за начина на функционирането му (Buchan 2010, 365).

В крайна сметка, резултатите от дейността на Комисията разкриват продължаващите проблеми пред либерализацията на енергийния сектор и дават основание за предприемане на нови усилия в такава насока. Като част от пакета мерки „Енергия-климат“, предложен през януари 2007 г. ключовите мерки за осигуряване на ефективна конкуренция са постигането на пълно отделяне на собствеността на преноса и на производството, увеличаване на ролята на националните регулатори, осигуряване на по-голяма прозрачност на пазара и ограничаване на пазарния дял на енергийните компании (Commission 2007c). Поставянето на тези мерки в общия контекст на проблемите на енергийната сигурност и климатичните промени означава преди всичко, че на вертикалната интегрираност в енергийния сектор се гледа като на съществена пречка пред постигането на стратегическите цели на ЕС в тези политики. По този начин проблемът за либерализацията се изкачва на най-високото равнище на политическия дневен ред на общността (Eikeland 2011, 251-252).

Предложенията на Комисията срещат принципното одобрение на срещата на Европейския съвет през пролетта на 2007 г., но срещат съпротивата на редица държави членки по време на събирането на Съвета на ЕС през юни същата година. От една страна отново стоят държавите, начело с Великобритания и скандинавските страни, или общо тринадесет за електрическия сектор и десет за газовия, които подкрепят либерализацията. От другата страна стоят Франция и Германия, подкрепени от повечето източноевропейски държави и балтийските държави, в които, като нови членове на ЕС, все още съществуват вертикално интегрирани енергийни компании и са против нея. Въпреки че Комисията предвижда допълнителна опция относно отделянето на собствеността – т.нар. „независим системен оператор“, която е подходяща точно за тях, опозицията срещу нейните предложения е дори по-голямо отколкото през 2003 г. (Eikeland, *ibid.*).

Обстоятелството, че в процеса на изработването на Третия либерализационен пакет участва и Генерална дирекция „Конкуренция“ обаче помага баланса на силите да се измести в полза на коалицията, подкрепяща новите промени. Дирекцията участва активно в разследванията на Комисията в енергийния сектор, но заедно с това е и съавтор на самите предложения в пакета, което е силно необичайно за работата на Европейската комисия (Eikeland 2011, 253). В своята борба Комисията успява да спечели и подкрепата на Европейския парламент. Затова, когато коалицията, водена от Франция и Германия не

приема предложението за правно отделяне на производството от мрежите за пренос и в двете му форми, Парламентът на своя сесия гласува решително „за“. Тази подкрепа обаче, заедно с консенсуса за духа на промените, и с натиска върху Е.ON в навечерието на гласуването в Съвета, се оказват недостатъчни за да преодолеят съпротивата срещу промените. Вместо това, групата държави членки, водена от Франция и Германия, предлага трета алтернатива на отделянето на собствеността и независимия системен оператор. Алтернативният вариант предлага промяната в собствеността на вертикално интегрираните компании да се замени с осигуряване на независимо управление и счетоводство. Този вариант не се приема, като основен опонент остава Европейския парламент.

В крайна сметка Парламентът постига съгласие с Чешкото председателство през март 2009 г., като отстъпва от твърдата си позиция за фактическо отделяне за сметка на засилени потребителски права. Така всяка държава членка има три алтернативни варианта за избор: пълно отделяне на собствеността, независим системен оператор и независим преносен оператор. В такъв вид Третия либерализационен пакет се приема през юни 2009 г. Той се състои от Директива за електричество (2009/72/ЕС), газ (2009/72/ЕС) и три регламента: относно Агенцията за сътрудничество между регулаторите на енергия (Регламент (ЕО) 713/2009), за достъп до мрежите на трансграничен пренос на електричество (Регламент (ЕО) 714/2009) и за условията за достъп до мрежите за пренос на газ (Регламент (ЕО) 715/2009).

2.2.1 Енергийна сигурност

Енергийната сигурност е най-слабото звено в енергийната политика на ЕС и с най-голяма дистанция между потенциалните възможности и реалните резултати (Buchan 2010, 368). Проблем представлява също самата концептуализация на проблема (Helm 2002, 175). За сметка на енергийна сигурност обаче, енергийната несигурност може да се дефинира като загуба на благосъстояние вследствие на промяна в цените или наличността на енергията (Bohi, Toman 1996 в IEA 2007, 32). На базата на тенденцията, че европейската икономика ще бъде все по-зависима от внос на енергийни суровини – 64% до 2020 г. и 67% до 2030 г. (IEA 2008), отношенията между ЕС и вносителите на енергийни суровини стават особено важни.

На практика тези отношения са силно асиметрични. Нито една държава-производител не може да се окачестви като развита демокрация по европейските стандарти (Youngs 2009, 10). Нещо повече, наличието на големи резерви на природни ресурси се счита за пречка пред установяването на демократични режими в тях (Ross 2001 в Youngs *ibid.*). Недемократичното управление се допълва от, като правило, агресивно отношение към добиването на тези ресурси и консумирането на ползите от тях. Това намира институционализиран израз в лицето на Организацията на държавите износителки на петрол ОПЕК. За сметка на картелизираното предлагане, търсенето е резултат на индивидуалните усилия и ресурси на отделните държави-вносителки. Тази структурна асиметричност е главната причина за проблема със сигурността на енергийните доставки. Неговото решаване е възможно единствено чрез сътрудничество между държавите членки на ЕС.

Основната пречка пред това взаимодействие се състои в това, че редица стари държави членки на ЕС имат традиционни интереси и подчинени на тях двустранни връзки с държавите-износителки, които надхвърлят измеренията на енергийната политика (Buchan 2010, 369-370). Закономерно следствие от това е например, че големи компании като ENI, E.ON и EDF намират, заедно с Газпром, взаимна изгода от сключването на

дълготрайни двустранни договори, размяна на акционерни дялове и дялове в енергийната инфраструктура. От една страна, не може да се отрече икономическата логика на подобни отношения, защото те осигуряват сигурност и предвидимост. От друга страна обаче, не всички големи държави членки имат големи енергийни компании, и всички малки нямат (Buchan *ibid.*). В допълнение, новите държави членки от бившия комунистически лагер са структурно обвързани със старата газопреносна мрежа на Източния блок, което ги прави често пъти напълно зависими от руския газ.

Тези структурни различия вътре в ЕС водят до затрудненото осъществяване на координирани действия в политиката за енергийна сигурност. Първият опит за осигуряване на защита при криза, свързана с външни доставки на енергийни суровини идва след петролното ембарго през 1967 г. Това е Директивата за осигуряване на задължителен минимален резерв от суров петрол или петролни продукти, приета през декември 1968 (68/414/ЕЕС). Тя предвижда държавите членки да разполагат с резерв, равен на 65 дни средно дневна консумация, изчислена спрямо предишната календарна година. В резултат на петролната криза от 1973-1974 г. се приема нова Директива за мерки за смекчаване на ефекта от нарушаване на доставките на петрол и петролни продукти (73/238/ЕЕС). Тя предвижда предприемането на мерки за намаляване на потреблението и ограничаване на ръста на цените при кризи, както и създаването на институции, отговорни за това. Същественото при тази директива обаче е, че нейното приемане е резултат на обща политика не в рамките на ЕС, а на създадената с цел взаимодействие по време на кризи Международна енергийна агенция (Buchan, *op. cit.* 371).

След края на втората петролна криза от 1979-1980 г. започва един дълъг период на понижаване на цените на петрола, което води до това на него да се гледа като на обикновена стока в търговските взаимоотношения (Helm 2005, 4). В същото време европейската енергетика започва да се диверсифицира с увеличаване на дела на атомната енергетика и заместване на въглищата с природен газ. В светлината на това, отношенията със СССР и другите основни доставчици на газ стават особено важни. За разлика от петрола, който може да бъде транспортиран свободно и до появата на икономически изгодна възможност за транспортиране на втечен газ, газта изисква постоянна инфраструктура с високи първоначални инвестиции. Такива инвестиции са възможни само когато има дългосрочни перспективи за стабилни търговски взаимоотношения. В същото време те силно ограничават гъвкавостта на търговските отношения и преговорните възможности на страните.

Разпадането на Източния блок и СССР в началото на 90-те има няколко последици. Първо, в по-дългосрочна перспектива води до присъединяването към ЕС на нови държави членки, които имат висока зависимост от доставки от Русия и гледат тревожно на тази зависимост. Второ, с обявяването на независимостта на Казахстан, Туркменистан и Азербайджан се увеличава се броя на субектите, с които трябва да се водят преговори. Трето, политическата нестабилност и икономическото състояние в тези държави изисква търсенето на институционално решение.

С такава цел ЕС инициира създаването на Европейската енергийна харта, чиято цел е решаване на проблема със сигурността на инфраструктурата и достъпа до енергийни ресурси, както и достатъчно инвестиции в добива им. Хартата е представена като международен документ и е подписана от четиридесет и една държави, но неговата основна цел са държавите-доставчици от бившия СССР. Въпреки всички усилия обаче, Русия не ратифицира Хартата и съпътстващият я Транзитен протокол, като през 2009 г. заявява окончателно, че няма намерение да прави това³.

³ <http://www.encharter.org/index.php?id=414>

Индикации за нежеланието на Русия да се присъедини към Хартата има още преди 2009 г. Това кара Комисията да потърси друг подход за решаване на проблемите на енергийната сигурност. Проблемът обаче е, че тя няма институционална възможност да се намесва в област, която изрично е резервирана за правителствата на държавите членки и техните външни политики. В търсене на решение, през септември 2002 г. Комисията прави предложение за директива относно сигурността на доставките на газ. Тя цели всяка държава членка да осигури чрез складиране или договорености с други държави резерв за 60 дни в случай на спиране на доставките за онези потребители, които нямат възможност да преминат на алтернативно гориво (Commission 2002c). Това предложение е силно критикувано в Парламента, в резултат на което от предложението отпадат изискванията за задължителен резерв и докладване, като също се ограничава и механизма за сътрудничество при кризи (Buchan, *ibid.*). В такъв вид Директивата за мерки за сигурност на доставките на газ (2004/67/ЕС) е приета през април 2004 г.

Първият конфликт на Русия с Украйна през 2006 г., вторият конфликт и войната с Грузия през 2008 г. категорично показват уязвимостта на ЕС от прекъсване на доставките на газ. Това е потвърдено от Втория стратегически енергиен преглед (COM (2008) 78 Final), който предлага промени в Директивата за сигурност на доставките на газ, развитие на енергийната инфраструктура, на външнополитическите отношения с доставчиците на газ, на механизма на действие по време на криза с доставките на нефт и нефтопродукти, и на енергийната ефективност. Може би най-важното в този преглед обаче е подчертаването на необходимостта от действие на нивото на общността за справяне с тези проблеми. Промяната в нагласата на политическите актьори в ЕС намира още едно потвърждение чрез Лисабонския договор, според който „в дух на солидарност“ държавите членки трябва да осигурят функционирането на енергийния пазар, сигурността на енергийните доставки, да подпомагат енергийната ефективност, възобновяемите източници и интерконекторните връзки (Член 194). Тези промени на практика отбелязват големия поврат в енергийната политика на ЕС. Чрез него след повече от петдесет години се достига до истинска законова основа за сътрудничество в областта на енергийната политика.

2.2.2 Енергийна ефективност

Енергийната ефективност се намира на ключово място сред мерките на енергийната политика на ЕС. По-високата енергийна ефективност означава по-конкурентна европейска икономика, по-висока степен на енергийна сигурност и по-малко въздействие върху околната среда. Енергийната ефективност е част от плана за действие 20-20-20 до 2020 г., предвиждащ намаляване на емисиите от парникови газове с 20% спрямо 1990 г., 20% дял на възобновяемите енергийни източници в енергийната консумация и 20% намаляване на първично консумираната енергия спрямо сценарий на бездействие, постигнато чрез увеличаване на енергийната ефективност. Политиката има следните компоненти:

- Установяване на минимални стандарти за „еко дизайн“ на 19 групи продукти (Directive 2005/32/ЕС);
- Установяване на стандарти за енергийна ефективност на сгради (Directive 2002/91/ЕС и 2010/31/EU)
- Установяване на стандарти в индустрията и транспорта (Directive 1994/94/ЕС, Directive 1999/94/ЕС).

През октомври 2006 г. Комисията приема План за действие за енергийна ефективност, който трябва да действа за период от 6 години: от 2007 до 2012 г. (COM (2006) 545). Неговата цел е да постави в движение процесът за постигане на целта за 20% намаляване на консумацията на енергия, като за това са набелязани шест приоритетни области:

- Изискване за динамично потребление на енергия за продукти, сгради и услуги;
- Енергийна трансформация;
- Транспорт;
- Финансиране, икономически стимули и ценообразуване;
- Енергийно ефективно и енергоспестяващо поведение на енергийните консуматори;
- Международно сътрудничество.

Енергийната ефективност е единствената област от енергийната политика на ЕС, в която не може да се говори за конфликт между политическите актьори в общността. Причината за това е във факта, че нейното постигане е в интерес на всеки от тях. Ето защо в рамките на този ограничен обем е добре тя само да бъде маркирана, като по този начин се отдели повече внимание на трите области на политиката, чието развитие е белязано от конфликти на интереси и продължително противопоставяне.

2.3 Политика, свързана с измененията на климата

Политиката, свързана с измененията на климата е най-успешната част от общата енергийна политика на ЕС. Също както другите два нейни компонента, тя бива белязана от противоречия и конфликти, но в същото време, в полза на нейното развитие работят мощни фактори. Три от тях вече бяха посочени: това са процесът на интеграция, проблемът на енергийната сигурност и подкрепата за политиката от страна на обществеността в държавите членки. В допълнение, науката за климата все категорично доказва връзката между човешката дейност и повишаването на глобалната температура, а ЕС има нужда от кауза, която да повиши неговия статус на международната политическа арена. Неслучайно тогава, в течение на двадесетте години на своето развитие, европейската и световната политики, свързани с измененията на климата се развиват паралелно (Oberthür, Pallemarts 2010, 27). И докато през 90-те основните резултати на политиката на ЕС са в изграждането на глобалния климатичен режим и утвърждаване на лидерството му, през втората половина те са в изработването на политиката вътре в рамките на общността.

2.3.1 Схемата за търговия с емисии на парникови газове

Европейската схема за търговия с емисии е първата работеща международна схема за търговия с емисии в света. Тя стои в центъра на усилията и мерките за намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС. В началото на 90-те в съюза съществува скептицизъм по отношение на използването на подобни пазарни инструменти, който постепенно се преодолява, не без влиянието и на международния контекст на политиката за борба с измененията на климата.

Единният европейски акт от 1986 г. извежда решаването на екологичните проблеми на нивото на общността съгласно принципа „замърсителят плаща“. През 1992 г. Договора от Маастрихт внася промени в начините за взимане на решение в ЕС, като с единодушие се вземат решения относно фискалната политика, земеползването и решения, които оказват съществено влияние върху избора на енергийни ресурси и енергийно снабдяване на държавите членки (Член 130s). Тези промени означават, че всякакви предложения за фискални инструменти за ограничаване на емисиите могат да бъдат приети само ако има консенсус по тях. Първото подобно предложение се прави още през 1990 г., като среща силна съпротива както в политическите институции на ЕС, така и извън тях от основните потърпевши – въгледобивния и петролния сектори (Matlary 1997, 69). Тази съпротива се

базира на опасенията, че подобен инструмент ще намали конкурентоспособността на европейската икономика. На климатичната конференция в Рио де Жанейро през 1992 г. се изработва Рамковата конвенция на обединените нации по изменението на климата, която не налага обвързващи задължения за намаляване на парниковите газове. По време на преговорите в Рио става ясно, че редица държави и международни организации, сред които САЩ и ОПЕС, не биха приели предложение за въглероден данък като част от мерките в глобален мащаб. Това намалява шансовете едно такова предложение да бъде прието и в рамките на ЕС. Въпреки това въвеждането на въглероден данък се появява в дневния ред на съвета на ЕС през 1995 и 1996 г., като всеки път бива блокирано от Великобритания.

При изработването на протокола още веднъж става ясно, че САЩ и Великобритания никога не биха подкрепили предложение за въглероден данък. В стремежа си да бъде постигнато международно споразумение с обвързващи договорености за намаляване на емисиите, ЕС прави редица отстъпки, сред които въведените по предложение на САЩ в Протокола „гъвкави механизми“ – съвместно изпълнение, механизма за чисто развитие и схема за търговия с емисии. Това налага адаптация вътре в ЕС, която намира първо отражение в публикуваната от Комисията Зелена книга относно търговията с емисии (COM (2000) 87 final). Тя очертава един централизиран модел на ограничаване и търговия (cap and trade), който се посреща със съпротива от редица държави членки и от индустрията (Skjaereth, Wettestad 2008, 2009). От проведените с тях консултации става ясно, че те предпочитат една децентрализирана схема, в която държавите членки биха имали по-висока степен на контрол върху разпределението на задълженията за намаляване на емисиите. С тази основна модификация, Директивата за установяване на схема за търговия с емисии (2003/87/ЕС) е приета през октомври 2003 г. Тя предвижда търговията с емисии да включва две фази: пилотна – 2005-2007 г., следвана от същинска, протичаща в периода на ангажимент по Протокола от Киото – 2008-2012 г. Директивата предвижда безплатно разпределение на квотите за отделяне на емисии, ограничаване само до емисии на CO₂, с произход главно от енергетиката, и след това от стоманената, циментовата, стъкларската и целулозната промишленост, както и възможност за спестяване на квоти от пилотната за същинската фаза на търговия. Тези промени са решаващи за приемането на директивата от държавите членки. През 2004 те приемат и директива за свързване на схемата за търговия с емисии с гъвкавите механизми по Протокола от Киото (2004/101/ЕС).

Още преди началото на действие на схемата става ясно, че държавите членки са разпределили щедро количество квоти за индустрията си. Въпреки това в началния период на търговия цените на квотите растат, като достигат 30€ през лятото на 2005 г. С течение на времето обаче става ясно, че съществува голям излишък от квоти, което довежда цената им близо до нула през 2007 г. Това рязко противоречи на духа на схемата, според който тя е пазарен механизъм за разпределение на ограничаване на емисиите там, където това е най-икономически изгодно. Причината за това отдалечаване е децентрализирания характер на системата. В края на 2006 г., когато климатичните промени са на върха на дневния ред на ЕС, Комисията предлага за обсъждане в рамките на Европейската програма за промените в климата промени на директивата за търговия с емисии, които трябва да влязат в сила от 2013 г. Тези промени се отнасят до разширяване на обхвата на схемата с включване на други парникови газове и централизиран процес за разпределение на квотите. След интензивни преговори, Комисията прави следните предложения: премахване на националните планове за разпределение и въвеждане на единна горна граница на емисиите за цялата общност, разпределение на квотите чрез търгове като правило и даване на възможност на определени сектори, които са силно енергийно интензивни или са обект на засилена международна конкуренция на възможност да

използват безплатни квоти до 100% от необходимото. Премахва се възможността за използване на гъвкавите механизми за изпълнение на задълженията, освен ако единиците редуцирани емисии по тях са спестени от предишния период или се постигне ново обвързващо споразумение на световно ниво за периода след 2012 г.

Заедно с предложенията за промени в схемата за търговия с емисии, Комисията предлага цяла група предложения, обособени пакета „енергия и климат“ през 2008 г. Той включва също предложение за изменение на решението за „споделяне на задълженията“ от 1998/2002 г. (2002/358/ЕС), която съдържа мерки и цели за намаляване на емисиите в секторите, които не са обхванати от схемата за търговия с емисии, предложение за увеличаване на дела възобновяеми енергийни източници до 20% от първичното енергийно потребление и предложение за регулаторен механизъм за подкрепа на технологията за въглеродно улавяне и съхранение (Skjaerseth, Wettestad 2010, в Oberthür, S., Pallemmaerts, M. (Eds.) 2010b). Наличието на цяла група от предложения дава възможност за гъвкавост и компромиси по време на преговорите. Това, заедно с необходимостта от приключване на процеса по приемане на пакета преди срещата по въпросите на климата в Копенхаген през декември 2009 г., където ЕС трябва да препотвърди амбициите си за глобално лидерство, водят до бързо приемане на предложенията. Така Европейският съвет одобрява пакета на срещата си на 11-12 декември 2008 г., след това той получава подкрепата на ЕП и влиза в сила през април 2009 г.

2.3.2 Възобновяеми енергийни източници

През 1997 г. Комисията издава Бяла книга, озаглавена „Енергия за бъдещето: възобновяемите източници на енергия“ (COM (97) 599 Final). Тя очертава предизвикателствата през ЕС, свързани с енергийната сигурност, проблемите на климата и икономическото развитие и посочва, че възобновяемата енергия може да допринесе за тяхното решаване. Тя може да намали зависимостта от фосилни горива, да доведе до намаляване на въглеродните емисии и да създаде една нова индустрия, която, според нови данни може да осигури до 1.8 млн. нови работни места и €129 млрд. в добавена стойност до 2020 г. (Ragwitz et al. 2009 в Oberthür, Pallemmaerts, *ibid.*).

През 2000 г. Комисията предлага Директива за насърчаване на производството на електроенергия от възобновяеми източници, която е приета през септември 2001 г. (2001/77/ЕС). Тя установява цели за дял на енергия от възобновяеми източници в първичното потребление, механизъм за национално подпомагане и схема за търговия със сертификати за произход на зелена енергия, т. нар. „зелени сертификати“. През следващата година е приета директива за насърчаване на използване на биогорива в транспортния сектор (2003/30/ЕС).

Тези директиви не срещат особена съпротива от страна държавите членки. Основната причина за това е липсата на задължителни цели за дял от енергията от възобновяеми източници. Вместо това, държавите членки се задължават само да докладват напредъка си по изпълнението на двете директиви. Това довежда до резултата само пет държави в общността да постигнат увеличение на дела от възобновяема енергия с повече от 2% (Howes 2010, 122). През 2006 г. Комисията издава Пътна карта за развитието на възобновяемата енергия, която отчита недостатъчните резултати и необходимостта от по-амбициозна и задължителна цел (COM (2006) 848 Final). Това помага възобновяемата енергия да стане част от програмата 20-20-20 до 2020 г. Новото предложение на Комисията за законодателство слива отделните цели за електрическа енергия и биогорива в една обща цел и променя начина за измерване от първично в крайно потребление. Освен това, тя съдържа пет елемента: задължителни национални цели, национални планове за

действие, механизми за взаимодействие, административни реформи и критерии за устойчивост на биогоривата. В такъв вид директивата е приета през април 2009 г. заедно с останалите съставни частно на енергийния и климатичен пакет.

2.3.3 Намаляване на емисиите в секторите извън схемата за търговия с емисии

След провала през първата половина на 90-те на опитите да бъде въведен въглероден данък, политическата общност на ЕС се спира на друг вариант. Източниците на емисии се разделят на три сектора, образувайки т.нар „триптих“: производство на електроенергия, тежка индустрия и вътрешен сектор (Lacosta et al. 2010, 95). Наближаването на преговорите в Киото води до бързото сключване на споразумение преди края на 1997 г., което определя общата цел, като сбор от индивидуалните цели на държавите членки, на 9.2%. Преговорите в Киото наистина завършват с ограничен успех, тъй като все пак се постига договореност за обвързващи задължение за намаляване на емисиите, но целите не са достатъчно амбициозни. За ЕС „общо и индивидуално“ чрез държавите членки, целта е 8%. Това налага преговаряне на споразумението за „споделяне на тежестта“, което в новия му вариант приема общата цел от 8% и смекчава разликата в индивидуалните цели. В такъв вид споразумението е прието и влиза в сила през 2002 г. като Решение за одобряване на протокола от Киото (2002/358/ЕС).

В процеса на реформиране на политиките по изменението на климата това решение също бива ревизирано като част от енергийния и климатичен пакет от 2008 г. Основната разлика между старото и новото решение идва от факта, че новото се отнася само до секторите, които не са обхванати от схемата за търговия с емисии, които представляват по-малки и разностранни субекти (Lacosta et al. op. cit. 101). Това са секторите транспорт, услуги, жилищни и публични сгради, селско стопанство, отпадъци и малки индустриални инсталации. Общото редуциране на емисиите от тези сектори е равно на 10% спрямо 2005 г., което добавяйки 21% от редуцирането чрез схемата за търговия с емисии, е равно на 14% общо намаляване на емисиите до 2020 г. спрямо 2005 г. и 20% спрямо 1990 г. Около 60% от това редуциране трябва да се осъществи в секторите, обхванати от схемата за търговия с емисии, заради нейния потенциал да постига ценово ефективно редуциране (COM (2008) 30 Final). За да бъде по-лесно прието предложението ѝ, Комисията обвързва индивидуалните задължения на държавите членки с техния брутен вътрешен продукт, което постига едно справедливо разпределение на усилията между по-бедни и по-богати. Намаляването на емисиите трябва да се осъществява линейно, като държавите членки получават всяка година определен брой разрешения за емисии, които намаляват постепенно в периода от 2013 до 2020 г. В такъв вид решението е прието заедно с останалите елементи от енергийния и климатичен пакет (406/2009/ЕС).

2.3.4 Въглеродно улавяне и съхранение

Въглеродното улавяне и съхранение е една от най-перспективните технологии за справяне с проблема с емисиите от фосилни горива, като в същото време има потенциала да помага за решаването на проблема с енергийната сигурност. Съществуват три технологии за въглеродно улавяне, които се намират на различен етап на развитие:

- Улавяне преди изгарянето (pre-combustion), който има потенциал да редуцира до 90% от въглеродния диоксид, но не може да бъде вграден във вече функциониращи централи;

- Улавяне по време на горенето (oxy-fuel), когато въздухът предварително се разделя на азот и кислород горенето се осъществява с кислорода, като се отделят въглероден диоксид и водни пари, които могат лесно да бъдат разделени. Тази технология може да бъде вградена във вече изградени централи;
- Улавяне след изгарянето, когато въглеродния диоксид се отделя от сместа, образувана след горенето, най-често чрез абсорбция. Тази технология е най-добре изучена.

Перспективите на въглеродното улавяне и съхранение обясняват присъствието на тази технология в най-високото равнище на дневния ред на енергийните и климатични политики. Предложението на Комисията за директива относно съхранението на въглероден диоксид в геоложки формации урежда начина, по който спестените емисии се разграничават в рамките на схемата за търговия с емисии. Спестяването на цената на тези емисии трябва да бъде достатъчен стимул за въвеждане на технологията когато тя бъде достатъчно зряла, но в същото време тя не трябва да замества другите мерки в политиката за борба с изменение на климата, нито да способства за продължаване на зависимостта от фосилни горива.

Директивата предвижда средствата от 500 млн. разрешения за емисии от резерва на схемата, предназначени за инсталации, които предстои да бъдат въведени в нея, да бъдат отделени за финансиране на демонстрационни проекти за въглеродно улавяне. Тя среща съпротивата на определени членки, в които технологията би била по-скъпа за осъществяване. Разногласията са преодолени, когато през втората половина на 2008 г. френското председателство на Съвета на ЕС провежда двустранни преговори с тези държави членки (Chiavari 2010, 162). Така директивата е приета като част от енергийния и климатичен пакет и влиза в сила през юни 2009 г. (2009/31/ЕС).

3. Заключение: енергийната политика на ЕС – движение от негативна към позитивна координация?

От това сбито представяне е ясно, че европейската енергийна политика е изминала дълъг път през последните шестдесет години: от скромното начало – ЕОВС, която няма никакво практическо отражение върху енергийния сектор, до текстовете в Лисабонския договор, които най-сетне дават правна възможност за политическо взаимодействие. Ако трябва да се даде бърз отговор на въпроса защо се стига до този ход на събитията, един възможен отговор би бил следният. Всяка политическа общност съществува защото нейните членове осъзнават, че чрез нея те могат да решават своите колективни проблеми по-ефективно, отколкото ако ги решават индивидуално. За да бъде стабилна във времето, такава общност трябва да осигурява механизми за решаване на конфликтите, които възникват между членовете ѝ по повод решаването на тези колективни проблеми, и да съдържа механизми за адаптация и промяна, за да продължи да бъде атрактивна опция за в бъдеще.

Историята на енергийната политика представя ЕС в такава светлина. Необходимостта от премахване на пречките пред общия вътрешен пазар, рисковете за сигурността на енергийните доставки и климатичните промени водят до създаването на широк консенсус за необходимостта от мерки за решаването на тези проблеми. Но този консенсус не премахва различията с магическа пръчка. Специфичната позиция на Европейската комисия е това, което дава възможност общността да синтезира един общ дневен ред, без наличието на едни високи транзакционни разходи, които биха се очаквали в една общност със силно различни индивидуални обстоятелства и без такъв политически актьор. Освен това, в ролята на регулатор и „пазител на договорите“, Комисията има

възможност да влияе върху предпоченциите на държавите членки и в сянката на Европейския съд да влияе върху по-неотстъпчивите към сътрудничество. Такава ситуация наподобява преговори в сянката на йерархия, една институционална конфигурация с очевидна координационната ефективност.

От гледна точка на целите на нашия анализ, развитието на енергийната политика: като движение от негативна, към позитивна координация (Scharpf, 1994, 1997). Негативната координация представлява съвкупност от индивидуални действия в среда на минимални институции, която осигурява запазване на статуквото чрез възможността за упражняване на вето. Това означава, че правилата за взимане на решения изискват консенсус, което налага търсенето на такива решения, които не нарушават интересите на никой член на общността. Този модел на взаимодействие осигурява реализацията единствено на решения, чиято Парето ефикасност е по-висока от тази на статуквото, но не осигурява съществено намаляване на транзакционните разходи спрямо едностранното действие при липса на институции.

Фигура 4: Идеални типове на преговорния процес

		Конфликт при разпределение	
		нисък	висок
Конфликт при производство	нисък	Негативна координация	Преговори
	висок	Решаване на проблеми	Позитивна координация

Източник: Scharpf 1994.

Участниците в едни преговорен процес имат да решават два типа въпроси: свързани със създаването на определено благо, и свързани с разпределението на ползите, които ще се реализират от него. На такава основа, освен негативна координация, можем да определим още три преговорни форми: преговори, решаване на проблеми и позитивна координация. Негативната координация се осъществява в условията на конфликт по въпросите на и производството, и на разпределението. При преговорите доминират въпросите за разпределението, както например в пазарните отношения, когато цената е обект на пазарене. При решаването на проблеми, фокусът е преди всичко върху производството, като дистрибутивните проблеми са оставени настрана, например, когато личният интерес е минимизиран в името на някаква колективна полза.

Позитивната координация представлява взаимодействие, при което участниците решават едновременно въпроси на производството и разпределението при ниски нива на конфликт относно тях. По принцип, транзакционните разходи, свързани с позитивната координация би трябвало да бъдат много високи, особено при наличието на голям брой участници (Scharpf 1997, 133), защото предпоченциите на индивидуалните участници в двете дименсии на преговорите трябва да бъдат удовлетворени. Но това не винаги е възможно. Ключовото изискване за наличието на позитивна координация е приемането от страна на всички участници на това, че проблемите, които трябва да бъдат решени (и техните производствени и дистрибутивни аспекти) са легитимни, т.е. се отнасят до цялата общност, и че те трябва да бъдат решени експлицитно и с общи усилия.

Решенията на Европейския съвет през декември 2008 г., когато се постига съгласие по енергийния и климатичен пакет, представляват позитивна координация. Необичайното за енергийната политика бързо и консенсусно решение се дължи на редица външни фактори, както вече бе посочено. Но в същото време те са закономерен резултат на развитието на енергийната политика – от самостоятелно развитие в рамките на националните политики на държавите членки, до нивото на общността. Дали държавите

членки разбират, че общите проблеми, свързани с осигуряването на евтина, сигурна и чиста енергия, могат да се решат ефективно единствено на нивото на общността? Това ще стане ясно в бъдеще и тогава ще научим отговора на въпроса дали общата енергийна политика се движи от негативна към позитивна интеграция. Но от историята на изработването на политиката досега, тази тенденция е очевидна.

ЛИТЕРАТУРА

Axelrod, R. (1981). The emergence of cooperation among egoists. *The American Political Science Review*, 75, 306-318.

Axelrod, R. (1984). *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books.

Buchan, D. (2009) *Energy and Climate Change: Europe at the Crossroads*, Oxford: Oxford University Press

Buchan, D. (2010), *Energy Policy: Sharp Challenges and Rising Ambitions* in Wallace, h., M. A. Pollack, A.R. Young, *Policymaking in the European Union*, 6th ed., Oxford: Oxford University Press

Burns, T. R., T. Baumgartner, and P. DeVille (1985), *Man, Decision and Society*, London, Gordon and Breach.

Cameron, P. (2007), *Competition in Energy markets: Law and Regulation in the European Union*, 2nd edn. Oxford: Oxford University Press

Chiavari, J., *The Legal Framework for Carbon Capture and Storage in the EU (Directive 2009/31/EC)* в Oberthür, S., Pallemarts, M. (Eds.). (2010b). *The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy*. Brussels: VUB Press.

Commission of the European Communities (1988). *The Internal Market for Energy (working paper of the Commission)*, COM (88) 238, final 2.5.88.

Commission of the European Communities (1997) *Communication from the Commission Energy For the Future: Renewable Sources of Energy White Paper for a Community Strategy and Action Plan COM(97)599 final (26/11/1997)*

Commission of the European Communities (2001). *Summary of the implementation of the Electricity and Gas Directives (first benchmarking report)*, Brussels, 3.12.2001, SEC (2001) 1957.

Commission of the European Communities (2002). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Report on progress in creating the internal gas and electricity market*, Brussels, 15.11.2005, COM(2005) 568 final.

Commission of the European Communities (2003). *Second benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas market, Commission staff working paper*, Brussels, 7.4.2003, SEC(2003) 448.

Commission of the European Communities (2006). *Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential*, Brussels, 19.10.2006, {SEC(2006)1173} {SEC(2006)1174} {SEC(2006)1175}

Commission of the European Communities 2000. *Green Paper on Greenhouse Gas Emissions within the European Union*. COM (2000) 87 final. COM(2000) 87 final

Commission of the European Communities 2006a. *Renewable Energy Road Map. Renewable Energies in the 21st Century: Building a More Sustainable Future*, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. COM (2006) 848. Brussels: European Commission.

Commission of the European Communities 2008b. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the*

Committee of the Regions. 20 20 by 2020. Europe* Climate Change Opportunity. COM (2008) 30 final. Brussels: European Commission.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Second Strategic Energy Review : an EU energy security and solidarity action plan {SEC(2008) 2870} {SEC(2008) 2871} {SEC(2008) 2872}

Eikeland, Per Ove (2004), The Long and Winding Road to the Internal Energy Market – Consistencies and Inconsistencies in EU Policy, FNI report 8/2004, Lysaker: Fridtjof Nansen Institute, 44 p.

Eikeland, Per Ove, 'The Third Internal Energy Market Package: New Power Relations among Member States, EU Institutions and Non-state Actors?' Journal of Common Market Studies, Vol 49, No 2, 2011, pp. 243-263.

Eising, R. (2002) 'Policy Learning in Embedded Negotiations: Explaining EU Electricity Liberalization', International Organization, Vol. 56, No 1, 85-120.

Fairbrass, J. and Jordan, A. (2004), Multi-level Governance and Environmental Policy, in I. Bache and M. Flinders (eds), Multi-level Governance, Oxford: Oxford University Press: 147–64.

Gillingham, J. (1991). Coal, Steel and the Rebirth of Europe, 1945-1955. Cambridge: Cambridge University Press.

Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. Science, 162, 1243–1248.

Helm, D.R. (2005), 'European Energy Policy: Securing Supplies and Meeting the Challenge of Climate Change', Paper for the EU Informal Summit, Hampton Court, London, October 27th.

Hooghe, Liesbet and Gary Marks. 2001. Multi-level Governance and European Integration. Governance in Europe Series. Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers.

Howes, T., The EU's New Renewable Energy Directive (2009/28/EC) в Oberthür, S., Pallemarts, M. (Eds.). (2010b). The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy. Brussels: VUB Press.

Howlett, M, M. Ramesh, A. Perl. Studying Public Policy. Policy Cycles & Policy Subsystems. Oxford University Press, Third Edition, 2009

IEA 2007 Energy Security and Climate Policy - Assessing Interactions

IEA Energy Policies Review -- The European Union 2008.

<http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2008/EU2008.pdf>

Lacasta, N., Oberthür, S., Santos, E., Barata, P., From Sharing the Burden to Sharing the Effort: Decision 406/2009/EC on Member State Emission Targets for non-ETS Sectors) в Oberthür, S., Pallemarts, M. (Eds.). (2010b). The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy. Brussels: VUB Press.

Majone, G. (1996) Regulating Europe. London ; New York: Routledge.

Matlary, Janne Haaland. 1997. Energy Policy in the European Union. Basingstoke: Macmillan.

Maynard Smith, J (1982) Evolution and the Theory of Games, Cambridge UP

Mayntz, R. , Fritz W. Scharpf (Hrsg.) Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Campus Verlag, Frankfurt/ Main, 1995

Mearsheimer, J. (2001). Tragedy of Great Power Politics, New York: W.W. Norton & Company.

- Moravcsik, Andrew 1993b. "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach." *Journal of Common Market Studies* 31 (4):473-524.
- Nash, J. (1953), Two-Person Cooperative Games, *Econometrica*, 21: 128-140.
- Nash, John. Equilibrium points in n-person games. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 1950 36(1), 48-49, 1950
- Oberthür, S., Pallemmaerts, M. (Eds.). (2010b). *The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy*. Brussels: VUB Press.
- Olson, Mancur. (1971) *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ostrom, E., R. Gardner, J. Walker. 1994. "Rules, Games and Common-Pool Resources". Ann Arbor, Mich., U.S.A.: University of Michigan Press.
- Rittberger, B. (2001). 'Which Institutions for Post-War Europe? Explaining the Institutional Design of Europe's First Community.' *Journal of European Public Policy* 8 (5): 673-708.
- Scharpf, F.W. (2000a). Institutions in comparative policy research. *Comparative Political Studies*, 33(6-7), 762-790.
- Scharpf, F.W. (2001). Notes towards a theory of multilevel governing in Europe. *Scandinavian Political Studies*, 24, 1-16.
- Scharpf, F.W. (2002b). Legitimate diversity: the new challenge of European integration, *Cahier Europeens de sciences po: Centre europeen de Sciences Po*.
- Scharpf, Fritz W., *Games real actors play: Actor-centered institutionalism in policy research*. Westview Press 1997
- Skjærseth, Jon B. and Jørgen Wettestad, *EU Emissions Trading: Initiation, Decision-making and Implementation*. Aldershot, Ashgate, 2008
- Skjærseth, Jon B. and Jørgen Wettestad, 'The Origin, Evolution and Consequences of the EU Emissions Trading System'. *Global Environmental Politics*, Vol 9, No 2, 2009, pp. 101-123.
- Stern, J. (1990) *European Gas Markets. Challenges and Opportunities*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Stern, J.P. (1998). *Competition and Liberalization in European Gas Markets – A Diversity of Models*, London: Royal Institute of International Affairs.
- Waltz, K. (1979) *Theory of International Politics*, Boston, McGraw-Hill.
- Youngs, R., 2009 *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*. New York, Routledge
- Zürn, Michael 1992: *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes*, Opladen.