

Nowa propozycja zmian w dyrektywie gazowej UE

Agata Łoskot-Strachota

21 listopada przedstawiona została przez prezydencję austriacką w Radzie UE propozycja zmian w dyrektywie gazowej UE 2009/73/EC. Wersja zaproponowana przez prezydencję wprowadza pojęcie gazociągów przesyłowych do lub z krajów trzecich istotnych dla rynku wewnętrznego (*gas transmission lines of an internal market dimension*) i zapewnia objęcie ich prawem unijnym. Gazociągi istotne dla rynku wewnętrznego zostały zdefiniowane jako gazociągi, które przechodzą przez lub biegną po linii granicy pomiędzy krajem członkowskim UE a krajem trzecim i znajdują się na specjalnej liście. Lista takiej infrastruktury miałaby dopiero zostać stworzona przez Komisję Europejską, po uprzednim przeprowadzeniu dogłębnych konsultacji na różnych poziomach (ekspertskim, instytucji unijnych i krajów członkowskich). W dokumencie zapisane są szczegółowe warunki stworzenia takiej listy przez KE, w tym powołania i zasad funkcjonowania specjalnej grupy roboczej, w której skład mają wchodzić przedstawiciele państw członkowskich, regulatorów, operatorów oraz KE, ACER i ENTSO-G. Na jednym z etapów procesu decyzyjnego związanego z tworzeniem listy wymagane jest podjęcie decyzji na zasadzie konsensusu państw członkowskich. Dokument zawiera też wskazówki dotyczące zasad oceny zasadności włączania gazociągów na tę listę. W dokumencie zapisano, że aby rozwiązać potencjalne problemy (*incompatibilities*) wynikające z zastosowania unijnych reguł rynkowych do danego gazociągu o znaczeniu istotnym dla rynku wewnętrznego z/do kraju trzeciego, niezbędne może być podpisanie umowy międzyrządowej.

Nowa propozycja obejmuje opcję wyłączenia poszczególnych przepisów znowelizowanej dyrektywy gazowej dla gazociągów, które zostaną ukończone przed wejściem w życie zmian w dyrektywie lub będą jeszcze budowane (opcje pod dyskusję). Wyłączenie takie mogłoby zostać przyznane na okres do 20 lat, na wniosek poszczególnych krajów członkowskich (po konsultacjach z Komisją Europejską) ze względu m.in. na potrzebę odzyskania kosztów związanych z inwestycją czy powodów związanych z bezpieczeństwem dostaw. Wyłączenie nie powinno negatywnie wpływać na konkurencję w UE, bezpieczeństwo dostaw gazu lub funkcjonowanie wewnętrznego rynku gazu.

Pierwotna wersja nowelizacji dyrektywy gazowej została zaproponowana przez Komisję Europejską w listopadzie 2017 roku i miała służyć ujednocznieniu interpretacji unijnego prawa i zakresu jego stosowania oraz zagwarantowaniu, by było ono stosowane także do infrastruktury gazowej przebiegającej przez morskie terytoria Unii Europejskiej, w tym w szczególności do projektu Nord Stream 2.

Komentarz

- Propozycje przedstawione przez prezydencję austriacką *de facto* uniemożliwiałyby objęcie Nord Stream 2 przepisami dyrektywy. Zaproponowane nowe pojęcie gazociągów przesyłowych z/do krajów trzecich istotnych dla rynku wewnętrznego, konieczność ich zdefiniowania, zidentyfikowania i dogłębnego przekonsultowania ich na wielu poziomach stwarzałyby możliwość znacznego przeciągania procesu prac nad dyrektywą przez wszystkie strony niechętne jej szybkiemu wejściu w życie. Dodatkowo nawet gdyby udało się prace te zakończyć, zaproponowana została opcja przyznawania derogacji gazociągom znajdującym się w budowie w chwili wejścia w życie nowelizacji. Wreszcie propozycja przewiduje możliwość wyłączeń dla wszystkich gazociągów istniejących przed datą wejścia w życie dyrektywy (w tym potencjalnie dla Nord Stream 1). Przyjęcie rozwiązań zaproponowanych obecnie przez Austrię prowadziłoby do ograniczenia istniejących w obecnej wersji zapisów dyrektywy gazowej, poprzez stworzenie mechanizmów umożliwiających wyłączenie stosowania kluczowych regulacji unijnego prawa energetycznego do gazociągów typu NS1 lub NS2. Tym samym korzystniejsze dla przeciwników NS2 wydaje się zachowanie dyrektywy w obecnym brzmieniu; jej postanowienia, choć niejednoznaczne w interpretacji, nie wykluczają działań mających na celu uzyskanie ich wykładni, która prowadziłaby do objęcia zapisami prawa UE NS1 lub NS2 (np. poprzez skierowanie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości UE).
- Do tej pory prace nad zaproponowaną przez Komisję Europejską nowelizacją opóźniały się. Po relatywnie szybkim przyjęciu przez Parlament Europejski przychylnego propozycjom KE raportu w marcu 2018 roku prace nad zmianami w dyrektywie zostały *de facto* zawieszone na poziomie Rady UE. Proponowane zmiany w dyrektywie gazowej, związane z dyskusjami o statusie prawnym Nord Stream 2 oraz kwestią ewentualnego zaangażowania instytucji unijnych w proces jego dookreślenia, rodzą duże kontrowersje zarówno wśród uczestników rynku, jak i państw członkowskich. W szczególności spotykały się z krytyką ze strony państw zainteresowanych powstaniem NS2. Głównym przeciwnikiem zmian w wersji zaproponowanej przez KE były Niemcy oraz Austria i Holandia. Widoczne było również zaniepokojenie ze strony państw mających lub planujących połączenia gazociągowe z Afryką Północną (Hiszpania i Włochy). Niejednoznaczne było stanowisko służb prawnych Rady UE wobec proponowanych zmian. Poparcie dla nowelizacji dyrektywy oprócz Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego deklarowały Polska, państwa bałtyckie, Dania i Szwecja, Wielka Brytania, Chorwacja i Rumunia.
- Na początku listopada br. ponad 100 europarlamentarzystów oraz przedstawicieli parlamentów państw unijnych wystosowało list do kanclerz Angeli Merkel, w którym domagano się, by Niemcy zaprzestały wspierania projektu Nord Stream 2 i blokowania nowelizacji dyrektywy gazowej. Był to kolejny z głosów krytycznych wobec stanowiska Berlina i *de facto* wstrzymywania przez stronę niemiecką prac nad dyrektywą, co mogło być jedną z przyczyn powstania obecnie proponowanej wersji zmian w dokumencie.
- Prace budowlane nad Nord Stream 2 trwają od lata tego roku – ułożono obecnie około 250 km gazociągu w niemieckiej i fińskiej wyłącznej strefie ekonomicznej. Chociaż wciąż brak jest zgody Danii na budowę gazociągu w jej wodach, to nie wydaje się, by Kopenhaga mogła bardzo długo przeciągać ten proces. Nord Stream 2 chcąc pokonać

duński opór, złożyło w ostatnich miesiącach kolejny wniosek o zgodę na budowę szlaku na alternatywnej do pierwotnie planowanej trasie, mniej korzystnej z punktu widzenia duńskich interesów (w duńskiej wyłącznej strefie ekonomicznej na północ od Bornholmu, gdzie przebiega intensywnie wykorzystywany morski szlak handlowy). Dodatkowo, po wejściu w życie polsko-duńskiej umowy o delimitacji granicy wyłącznych stref ekonomicznych na południe od Bornholmu pojawi się trzecia opcja trasy – omijająca zarówno duńskie morze terytorialne (gdzie Kopenhaga ma prawo zablokowania inwestycji), jak i szlak handlowy na północ od Bornholmu. Czynnikiem mogącym wyhamować budowę Nord Stream 2 są też sankcje amerykańskie, jednak obecnie nic nie wskazuje na to, by administracja Trumpa miała zdecydować się je wdrożyć.