

Zakończenie procesu unbundlingu Naftohazu

Sławomir Matuszak, Agata Łoskot-Strachota

1 stycznia Operator Systemu Gazociągów Transportowych Ukrainy (OGTSU) przejął od Ukrtranshazu, spółki zależnej państwowego koncernu Naftohaz, kontrolę nad ukraińskim systemem gazociągów tranzytowych (GTS). Był to końcowy etap oddzielenia GTS od Naftohazu i utworzenia nowego, niezależnego operatora gazociągów. OGTSU pozostaje własnością państwową i poprzez spółkę matkę Magistralne Gazociągi Ukrainy (MGU) jest podporządkowany Ministerstwu Finansów. Od początku działalności OGTSU był w stanie zapewnić stabilny przesył gazu w wielkościach nominowanych przez Gazprom mimo kilkukrotnego ograniczenia poziomu tranzytu przez Rosję (w pojedynczych przypadkach nawet kilkudziesięciokrotnego – 2 stycznia przesył był 25 razy niższy niż średni dzienny przesył w grudniu). Spółka MGU będzie zobowiązana do uregulowania należności wobec Naftohazu za akcje OGTSU w ciągu 10 lat. Koszt udziałów jest szacowany na 180 mld hrywien (7,5 mld dolarów), wysokość płatności ma zależeć od dochodów nowego operatora osiągniętych z tytułu wykorzystywania GTS.

Komentarz

- Przejęcie przez OGTSU funkcji operatora GTS oznacza formalne zakończenie procesu unbundlingu Naftohazu, co było jednym z głównych zobowiązań Ukrainy w ramach członkostwa we Wspólnocie Energetycznej i wdrażania przepisów trzeciego pakietu energetycznego UE. Było to też jeden z kluczowych warunków podpisania w końcu grudnia 2019 r. nowych porozumień tranzytowych z Gazpromem. Choć unbundling wynikał z ustawy o rynku gazu przyjętej przez Kijów w kwietniu 2015 r., proces długo pozostawał *de facto* zablokowany z powodu konfliktu między rządem i kierownictwem Naftohazu. Dopiero zmiana władzy na Ukrainie doprowadziła do przełamania impasu. Decyzja rządu określająca model unbundlingu zapadła 18 września 2019 r., a Rada Najwyższa przyjęła odpowiednią ustawę 31 października.
- Zakończenie procesu unbundlingu w tak krótkim czasie można uznać za duży sukces. W ciągu zaledwie miesiąca OGTSU udało się uzyskać wszystkie niezbędne zezwolenia i podpisać odpowiednie umowy z zagranicznymi partnerami. W końcu grudnia 2019 r. spółka podpisała porozumienia o współpracy (*interconnection agreement*) z operatorami gazociągów ze Słowacji, Polski, Węgier, Rumunii, Mołdawii i Rosji. Zakończono też proces certyfikacji: 17 grudnia 2019 r. OGTSU uzyskał certyfikat operatora od Sekretariatu Wspólnoty Energetycznej, a 24 grudnia od ukraińskiej Komisji ds. Regulowania Energetyki (regulatora). 27 grudnia OGTSU został uznany przez Komisję

Europejską za operatora spełniającego wymogi prawa unijnego. Wszystko to umożliwiło wypracowanie porozumień ze stroną rosyjską i kontynuowanie tranzytu rosyjskiego gazu od 1 stycznia 2020 r.

- Kilka czynników stawia pod znakiem zapytania stopień rzeczywistej niezależności nowego operatora oraz jego faktyczne znaczenie na ukraińskim rynku gazu. Choć MGU posiada niezależną radę nadzorczą, w ukraińskich realiach nie daje to gwarancji, że politycy nie będą ingerować w działalność spółki, także w celu czerpania renty korupcyjnej. W ramach wdrażania przyjętego modelu unbundlingu w strukturze Naftohazu pozostały podziemne magazyny surowca, które są połączone z GTS. Odgrywają one ważną rolę w zapewnieniu stabilnego tranzytu gazu w szczytowych momentach zapotrzebowania, co oznacza, że nowy operator pozostanie uzależniony od technicznej współpracy z Naftohazem.
- W ramach pakietowego porozumienia tranzytowego między Rosją i Ukrainą z 30 grudnia to Naftohaz, a nie OGTSU jest stroną umowy z Gazpromem w sprawie tranzytu gazu w ustalonych na najbliższe pięć lat przepustowościach (65 mld m³ w 2020 r. i po 40 mld m³ w latach 2021–2024). Naftohaz ma być pośrednikiem – organizatorem tranzytu dla rosyjskiej firmy, za co pobiera objętą tajemnicą opłatę handlową. Aby móc się z tego wywiązać, Naftohaz podpisał też kontrakt transportowy z nowym ukraińskim operatorem OGTSU na rezerwację konkretnych przepustowości. Był to warunek Gazpromu, który zabezpieczał się przed możliwymi zmianami taryf przesyłowych ze strony Ukrainy oraz współpracą z zupełnie nowym i niedoświadczonym podmiotem. Oznacza to duże ograniczenie roli OGTSU na ukraińskim rynku gazu. W przypadku współpracy z najważniejszym partnerem nowy operator będzie zależny od działań Naftohazu, który będzie też czerpał część dochodów z tranzytu rosyjskiego gazu.
- Szereg kwestii dotyczących zasad funkcjonowania ukraińskiego rynku gazu i organizacji przesyłu po zakończeniu procesu unbundlingu i podpisaniu pakietowych porozumień ze stroną rosyjską pozostaje niejasna. Nie wiadomo wciąż, w jaki sposób uzgodnione minimalne wielkości rocznego tranzytu na najbliższe pięć lat będą rezerwowane zgodnie z unijnym systemem aukcji, w ramach jakich produktów czasowych (rocznych, kwartalnych, miesięcznych, dziennych) – czyli: czy i w jaki sposób nowe rosyjsko-ukraińskie umowy tranzytowe są kompatybilne z unijnymi kodami sieciowymi (NC CAM). Nie wiadomo też, kiedy i na jakich zasadach będą odbywały się, dostępne dla wszystkich zainteresowanych podmiotów aukcje przepustowości ukraińskich gazociągów tranzytowych i jak będzie to współgrać z rezerwacjami Gazpromu (czy też ukraińskiego Naftohazu, który ma ich dokonywać dla Gazpromu).
- Niejasne są wreszcie formuła i terminy płatności dla Naftohazu za akcje OGTSU oraz kwestia własności GTS do momentu całkowitego uregulowania należności. Wydaje się, że o ile nie zostanie to wyjaśnione, może stanowić czynnik zniechęcający potencjalnie zainteresowane podmioty z UE do inwestowania w ukraiński GTS (co było jedną z ważniejszych dla Ukrainy przyczyn przeprowadzenia unbundlingu). Jednocześnie brak negatywnych komentarzy w UE dotyczących wybranego modelu unbundlingu i sposobu jego wdrażania może wynikać ze skomplikowania i tempa finalizacji procesu. Niewykluczone też, że związane jest to z malejącym znaczeniem tranzytu przez Ukrainę dla Europy. W związku z uruchamianiem kolejnych nowych szlaków (TurkStream i Nord

Stream 2) i zgodnie z przepisami pakietowego porozumienia tranzytowego rosyjsko-ukraińskiego z 30 grudnia 2019 r. ukraiński GTS zostanie w najbliższych latach zredukowany do roli drugorzędnej trasy tranzytu rosyjskiego gazu.

Wykres. Struktura własnościowa systemu gazociągów tranzytowych

