



Starania Gazpromu o ukończenie Nord Stream 2 i utrzymanie nad nim kontroli

Bartosz Bieliszczuk

Rosyjskie plany ukończenia budowy Nord Stream 2 oraz utrzymania nad nim kontroli przez Gazprom po uruchomieniu napotykać poważne komplikacje. Główne wyzwania stojące przed rosyjską spółką to wycofanie się kluczowego podwykonawcy w obawie przed objęciem go sankcjami USA i zastosowanie do gazociągu prawa UE. W związku z tym Rosjanie starają się dokończyć budowę Nord Stream 2 własnymi środkami i przeforsować korzystną dla nich interpretację unijnego prawa przed organami uprawnionymi do uregulowania statusu gazociągu.

Wyzwania związane z ukończeniem budowy. Podstawowym problemem dla Rosji i Gazpromu jest opóźniające się zakończenie prac nad układaniem gazociągu. Według pierwotnych planów miało ono nastąpić do końca 2019 r., jednak Duńska Agencja Energii (DEA) wydała zgodę na budowę w wyłącznej strefie ekonomicznej Danii zbyt późno – 30 października 2019 r. Ukończone było wówczas ok. 85% Nord Stream 2.

Budowa została wkrótce wstrzymana, po tym jak 20 grudnia prezydent USA podpisał ustawę o budżecie obronnym, do której Kongres włączył przepisy o sankcjach. Objęcie nimi grozi wszystkim podmiotom zaangażowanym w układanie Nord Stream 2 na głębokości 30 m lub większej, a także instytucjom udzielającym im wsparcia, np. zapewniającym ubezpieczenie od ewentualnych szkód, którego wymaga DEA. Ze względu na to ryzyko z prac natychmiast wycofał się kluczowy podwykonawca projektu – szwajcarska spółka Allseas, posiadająca wyspecjalizowane jednostki do układania podmorskich rurociągów. Obawy przed amerykańskimi sankcjami sprawiają, że Rosjanie nie mogą liczyć na zagranicznych partnerów i muszą dokończyć budowę mierzącego ok. 160 km odcinka gazociągu we własnym zakresie.

Rosja nie dysponuje tak nowoczesnymi i efektywnymi jednostkami układającymi podmorskie gazociągi jak Allseas. Ponadto użycie niektórych rosyjskich jednostek (np. należących do koncernu MRTS) jest obecnie niemożliwe ze względu na to, że są one stabilizowane za pomocą kotwic. Nie zezwala na to pozwolenie środowiskowe wydane przez DEA, gdyż kotwice mogą uszkodzić zatopioną w Bałtyku broń chemiczną, wywołując skażenie jego wód. Zgodnie z zezwoleniem DEA jednostki muszą być wyposażone w tzw. system dynamicznego pozycjonowania (DPS), który wyklucza takie ryzyko. Realizująca inwestycję i zarejestrowana w Szwajcarii spółka rosyjskiego Gazpromu, Nord Stream 2 AG (NS2AG), nie złożyła (wg stanu na początek maja) do duńskiej agencji wniosku o zmiany w pozwoleniu, co umożliwiłoby zaangażowanie MRTS. Rosjanie planują wykorzystać do prac jednostkę Akademik Czernski – należy ona do jednej ze spółek Gazpromu i wyposażona jest w DPS. Po trzymiesięcznym rejsie z Azji (gdzie stacjonowała) na Bałtyk ma przejść niezbędne prace modernizacyjne, a następnie rozpocznie układanie ostatniego odcinka Nord Stream 2. Może to zająć jej kilka miesięcy, choć otwarte pozostaje pytanie o jej faktyczne możliwości i datę rozpoczęcia prac. Należy przy tym uwzględnić np. ryzyko wystąpienia sztormów i innych

komplikacji. Rosjanie zapowiadają, że gazociąg zostanie ukończony pod koniec 2020 r. lub w pierwszym kwartale 2021 r.

Wyzwania dla przyszłego funkcjonowania gazociągu. Gazprom obawia się też, że po uruchomieniu gazociągu NS2AG utraci nad nim pełną kontrolę. 23 maja 2019 r. weszła w życie znowelizowana dyrektywa gazowa, obejmująca unijnym prawem gazociągi łączące UE z państwami trzecimi – a więc także powstający Nord Stream 2. [Nowelizacja sprawia, że takie gazociągi muszą funkcjonować według unijnych regulacji](#): konieczne jest wyznaczenie niezależnego operatora, stosowanie przejrzystych тариф i zapewnienie dostępu stron trzecich. Obawy Gazpromu, który ma monopol na eksport rosyjskimi gazociągami, wzbudza zwłaszcza ten ostatni wymóg – oznacza on, że dostęp do Nord Stream 2 powinni uzyskać krajowi konkurenci koncernu (np. zabiegający o to w przeszłości Rosneft). Co więcej, jeśli do tego nie dojdzie, KE może wnioskować do Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) o ograniczenie możliwości wykorzystania pełnych mocy gazociągu przez Gazprom.

Prace nad zmianami w dyrektywie były opóźniane głównie przez Niemcy. Nie powstrzymały one jednak jej nowelizacji, gdyż nie udało im się zebrać mniejszości blokującej w Radzie UE w lutym 2019 r. Po wdrożeniu dyrektywy do prawa krajowego Niemcy mają ograniczoną możliwość politycznego działania. Efektów nie przyniosły też zainicjowane przez [NS2AG kroki prawne w celu anulowania zmienionej dyrektywy](#). Zgodnie z jej przepisami gazociągi ukończone przed wejściem w życie nowelizacji (23 maja 2019 r.) mogą ubiegać się o derogację, tj. wyłączenie spod części przepisów dyrektywy. W związku z tym NS2AG podjął działania mające de facto zmienić sens obowiązujących przepisów, forsując przed organami uprawnionymi do przyznania derogacji korzystną dla siebie interpretację. Spółka i powiązani z nią eksperci promują koncepcję „ekonomicznego ukończenia” gazociągu: według nich o dacie „ukończenia” Nord Stream 2 decyduje nie fizyczne zakończenie budowy, ale to, że przed 23 maja 2019 r. zostały podjęte decyzje finansowe i inwestycyjne. Przedstawiciele NS2AG argumentowali także, że obowiązek „ukończenia” do 23 maja 2019 r. dotyczy tylko części Nord Stream 2 w niemieckich wodach terytorialnych, do której powinna być stosowana dyrektywa. Realizując tę strategię, NS2AG zawnioskowała 10 stycznia br. o derogację do niemieckiego regulatora energetycznego (BNetzA), podejmującego decyzję w tej sprawie. BNetzA ma czas na rozstrzygnięcie do 24 maja, jednak projekt decyzji, który przedostał się do mediów, sugeruje, że wniosek zostanie odrzucony. NS2AG już zapowiada zaskarżenie tej decyzji przed niemieckim sądem.

Wprowadzie [dyrektywa przewiduje też możliwość zwolnienia gazociągów ukończonych po 23 maja 2019 r. w części jej wymogów, jednak dla NS2AG to mniej korzystna opcja](#). Zwolnienie udzielane jest jednorazowo (derogacja może być odnawiana), wobec inwestycji, które zwiększają m.in. konkurencję i bezpieczeństwo dostaw. W przypadku Nord Stream 2 sceptycznie do tego odnosi się nie tylko część państw UE, ale także Komisja Europejska (KE) czy Parlament Europejski. Co więcej, zwolnienie wymaga konsultacji z regulatorami w państwach UE, na których rynek może mieć wpływ ta decyzja – w tym przypadku państw Europy Środkowo-Wschodniej (w tym najpewniej Polski). Ponadto procedurę tę na bieżąco kontroluje KE, która może już na tym etapie np. wymagać dodatkowych wyjaśnień lub ekspertyz. W związku z ww. potencjalnymi trudnościami Rosjanie mogą traktować derogację jako jedyną realną alternatywę wobec pełnego zastosowania dyrektywy i forsować działania prawne, by podważyć decyzję BNetzA.

Wnioski i perspektywy. Opóźnienia w ukończeniu Nord Stream 2 stanowią kolejne obciążenie finansowe dla Gazpromu, po m.in. przegranych arbitrażach z ukraińskim Naftohazem i polskim PGNiG ([Rosjanie musieli zapłacić Naftohazowi ok. 2,9 mld dol., a polskiej spółce są winni ok. 1,5 mld dol.](#)). Dodatkowo na sytuację finansową koncernu negatywnie wpływają spadające ceny gazu oraz mniejszy popyt na ten surowiec związany z kryzysem gospodarczym wywołanym pandemią COVID-19. Mimo to NS2AG i powiązani z nim lobbyści mogą wykorzystać kryzys gospodarczy jako argument na rzecz budowy Nord Stream 2 (oraz np. przyznania mu derogacji czy przeciwdziałania sankcjom). Finansowane przez spółkę raporty podkreślają rzekome korzyści gospodarcze dla Europy płynące z tej inwestycji.

Pomimo opóźnień oraz objęcia Nord Stream 2 prawem UE nie zmieniły się zagrożenia, jakie niesie ze sobą projekt, w związku z czym Polska pozostaje wobec niego krytyczna. Obecne kłopoty NS2AG to efekt podjęcia inwestycji mimo uprzednich planów UE, by zmienić dyrektywę gazową i możliwości wprowadzenia sankcji USA związanych z agresywną polityką Rosji. Jest niemal pewne, że takiego ryzyka nie podjęłaby spółka bez wsparcia politycznego władz Rosji i/lub Niemiec.

Niezależnie od postępu w budowie Nord Stream 2 w interesie UE jest dostosowanie jego funkcjonowania do unijnego prawa w pełnym wymiarze, gwarantującym maksymalną transparentność. Będzie musiała to zagwarantować KE, a ewentualne nieprawidłowości powinny być sygnalizowane Komisji także przez Polskę. W przypadku niezapewnienia przez Rosję dostępu stron trzecich do gazociągu TSUE może na wniosek KE ograniczyć jego wykorzystanie, by wymusić na rosyjskich władzach zmiany w prawie krajowym. To właśnie zgodna z dyrektywą konkurencja między rosyjskimi dostawcami eksportującymi gaz przez Nord Stream 2 przyniosłaby korzyści ekonomiczne, którymi NS2AG próbuje uzasadniać sens realizacji projektu. Taki scenariusz nie powinien jednak osłabiać dążeń Polski oraz UE do dywersyfikacji źródeł gazu, której budowany gazociąg nie zapewnia.