

Bruksela, dnia 16.2.2016 r.
COM(2016) 54 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

**w sprawie stosowania decyzji 994/2012/UE w sprawie ustanowienia mechanizmu
wymiany informacji w odniesieniu do umów międzyrządowych w dziedzinie energii
między państwami członkowskimi a państwami trzecimi**

1. Wstęp

Art. 8 decyzji nr 994/2012/UE (decyzji w sprawie umów międzyrządowych)¹ nakłada na Komisję obowiązek przedłożenia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu sprawozdania na temat stosowania przedmiotowej decyzji. Niniejsze sprawozdanie stanowi wypełnienie tego obowiązku i opiera się na wynikach sprawozdania z oceny dołączonego do oceny skutków z przeglądu decyzji w sprawie umów międzyrządowych. Przegląd ten przewidziano w ramach europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego z maja 2014 r.² oraz strategii unii energetycznej z lutego 2015 r.³, w których podkreśla się potrzebę pełnej zgodności krajowych umów zawartych z państwami trzecimi w dziedzinie energii z prawem Unii. W tym samym duchu Rada Europejska w swoich konkluzjach z dnia 19 marca 2015 r. wezwała również do „pełnej zgodności z prawem unijnym wszystkich umów dotyczących kupowania gazu od dostawców zewnętrznych, przede wszystkim poprzez zwiększenie przejrzystości takich umów i zwiększenie ich zgodności z unijnymi postanowieniami w zakresie bezpieczeństwa energetycznego”.

Negocjacje z dostawcami energii w państwach trzecich często wymagają wsparcia politycznego i prawnego w postaci zawierania umów międzyrządowych. Umowy międzyrządowe są zwykle negocjowane dwustronnie i często stanowią podstawę bardziej szczegółowych umów handlowych. Zgodność z niektórymi przepisami dotyczącymi wewnętrznego rynku energii UE oraz prawa konkurencji nie zawsze leży w interesie handlowym dostawców energii z państw trzecich. W związku z tym państwa członkowskie mogą znaleźć się pod presją, aby włączyć ustępstwa regulacyjne do ich umów międzyrządowych z państwami trzecimi. Takie ustępstwa mogą zagrozić sprawnemu i prawidłowemu funkcjonowaniu wewnętrznego rynku energii UE.

Aby sprostać temu wyzwaniu oraz aby zapewnić spójność w zakresie stosunków energetycznych z głównymi państwami trzecimi, w dniu 4 lutego 2011 r. Rada Europejska wezwała państwa członkowskie do przekazywania Komisji, począwszy od dnia 1 stycznia 2012 r., informacji o wszystkich zawieranych przez nie z państwami trzecimi nowych i obowiązujących dwustronnych umowach energetycznych⁴. W wyniku przyjęcia decyzji nr 994/2012/UE z dnia 25 października 2012 r. (decyzja w sprawie umów międzyrządowych) stanowiącej odpowiedź na to wezwanie utworzony został mechanizm takiej wymiany informacji.

Umowę międzyrządową w decyzji w sprawie umów międzyrządowych zdefiniowano jako „prawnie wiążącą umowę między jednym państwem członkowskim lub ich większą liczbą a jednym państwem trzecim lub ich większą liczbą, która ma wpływ na działanie lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego energii bądź na bezpieczeństwo dostaw energii w

¹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2012/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu wymiany informacji w odniesieniu do umów międzyrządowych w dziedzinie energii między państwami członkowskimi a państwami trzecimi, Dz.U. L 299 z 27.10.2012, s. 13-17.

² COM(2014) 330 final

³ COM(2015) 80 final

⁴ Konkluzję tę potwierdziła Rada ds. Energii na posiedzeniu dnia 28 lutego 2011 r.: „Udoskonalona i terminowa wymiana informacji między Komisją a państwami członkowskimi, obejmująca informacje przekazywane Komisji przez państwa członkowskie na temat zawieranych przez nie z państwami trzecimi nowych i istniejących dwustronnych umów energetycznych”.

Unii”. W związku z tym wyłączone są jedynie umowy międzyrządowe dotyczące kwestii wchodzących w zakres Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej⁵.

Niniejsze sprawozdanie na temat stosowania decyzji w sprawie umów międzyrządowych, zgodnie z art. 8 decyzji, służy w szczególności ocenie:

- zakresu, w jakim decyzja w sprawie umów międzyrządowych promuje zgodność umów międzyrządowych z prawem Unii oraz wspiera wysoki poziom koordynacji między państwami członkowskimi w odniesieniu do umów międzyrządowych;
- wpływu decyzji w sprawie umów międzyrządowych na negocjacje państw członkowskich z państwami trzecimi;
- na ile zakres decyzji w sprawie umów międzyrządowych i określone w niej procedury są właściwe.

Niniejsze sprawozdanie dotyczy stosowania decyzji w sprawie umów międzyrządowych od czasu jej wejścia w życie w dniu 17 listopada 2012 r. i jej skutków dla umów międzyrządowych zgłoszonych zarówno przed tą datą, jak i po tej dacie. Niniejsze sprawozdanie jest zgodne z kryteriami zawartymi w wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa, a mianowicie: skutecznością, efektywnością, spójnością, przydatnością i europejską wartością dodaną. W sprawozdaniu dokonuje się również oceny, czy możliwe byłoby uproszczenie obecnych ram prawnych ustanowionych decyzją w sprawie umów międzyrządowych.

2. Ocena

Od czasu przyjęcia decyzji w sprawie umów międzyrządowych państwa członkowskie zgłosiły Komisji 124 umowy międzyrządowe. Na ile można to ocenić, państwa członkowskie wypełniły swoje obowiązki w zakresie zgłoszenia. Istnieją jednak niewiążące prawnie porozumienia⁶ – albo w świetle definicji określonej w art. 2 decyzji w sprawie umów międzyrządowych, albo w rozumieniu międzynarodowego prawa publicznego – w odniesieniu do których nie istnieje żaden obowiązek zgłoszenia w świetle obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych. Takie umowy mogą mimo to charakteryzować się dużą szczegółowością pod względem prawnej i technicznej specyfiki przedmiotowej kwestii (np. w zakresie projektów dotyczących infrastruktury energetycznej).

Spośród 124 zgłoszonych umów międzyrządowych:

- około 60 % dotyczyło ogólnej współpracy energetycznej (głównie dwustronnej współpracy energetycznej między państwami członkowskimi UE i wieloma państwami trzecimi, w tym np. Kubą, Wietnamem, Singapurem, Koreą, Indiami czy Chinami). Żadna z tych umów międzyrządowych nie wzbudziła wątpliwości i w związku z tym nie była monitorowana przez Komisję;
- około 40 % dotyczyło umów o dostawę, przywóz lub tranzyt produktów energetycznych (ropy naftowej, gazu lub energii elektrycznej) albo ustanowienia zasad eksploatacji pól gazowych lub naftowych; były to dwustronne lub wielostronne umowy dotyczące rozbudowy infrastruktury związanej z energetyką, w zdecydowanej większości ropociągów i gazociągów.

⁵ W odniesieniu do tych umów międzyrządowych w art. 103 traktatu EURATOM przewidziano szczególną procedurę *ex ante*.

⁶ Takie jak protokoły ustaleń, listy intencyjne lub deklaracje polityczne.

Po przeanalizowaniu zgłoszonych umów międzyrządowych należących do tej ostatniej kategorii Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności 17 spośród nich z prawem Unii. Przedmiotowe prawo Unii dotyczyło głównie przepisów trzeciego pakietu energetycznego (np.: rozdziału, dostępu osób trzecich oraz ustalania taryf, w tym niezależności regulatora krajowego) lub unijnego prawa konkurencji (zakazu segmentacji rynku poprzez klauzule przeznaczenia).

W związku z tym około jedną trzecią zgłoszonych umów międzyrządowych dotyczących dostaw energii lub infrastruktury energetycznej uznano za budzące zaniepokojenie. W 2013 r. wysłano do 9 państw członkowskich, których dotyczyły te umowy międzyrządowe, pisma z propozycją zmiany lub rozwiązania przedmiotowych umów międzyrządowych w celu wyeliminowania stwierdzonych niezgodności.

2.1 Skuteczność

Do tej pory żadne z państw członkowskich nie zdołało doprowadzić do rozwiązania lub renegocjacji niezgodnych z prawem umów międzyrządowych⁷. Jest to przede wszystkim spowodowane złożoną sytuacją prawną, która pojawia się z chwilą podpisania umowy międzyrządowej z państwem trzecim. W szczególności z chwilą zawarcia przez państwo członkowskie umowy międzyrządowej, która jest wiążąca w świetle międzynarodowego prawa publicznego i która nie zawiera klauzuli rozwiązania ani zawieszenia, z prawnego punktu widzenia nie ma ono prawie żadnej możliwości rozwiązania danej umowy międzyrządowej w krótkim czasie i przed upływem początkowego okresu obowiązywania umowy międzyrządowej bez zgody państwa trzeciego. To samo ma zastosowanie w odniesieniu do renegocjacji umowy międzyrządowej, ponieważ wymaga to zgody państwa trzeciego. To z kolei znacznie ogranicza uprawnienia wykonawcze Komisji, nawet gdyby miało zostać wszczęte postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

W odniesieniu do umów międzyrządowych podpisanych po wejściu w życie decyzji w sprawie umów międzyrządowych Komisji zgłoszono tylko jedną umowę międzyrządową. W związku z tym na obecnym etapie nie można wyciągnąć żadnych ogólnych wniosków co do skuteczności decyzji w sprawie umów międzyrządowych pod względem zapewniania zgodności umów międzyrządowych zawartych po 2012 r. z prawem Unii.

Od czasu przyjęcia decyzji w sprawie umów międzyrządowych Komisja nie otrzymała zawiadomienia o żadnych negocjacjach w sprawie umów międzyrządowych prowadzonych przez państwa członkowskie. Jest jednak oczywiste, że państwa członkowskie kontaktowały się z państwami trzecimi w sprawach infrastruktury i powiązanej z tym dostawy towarów. W związku z tym Komisja nie jest w stanie ocenić, w jakim zakresie państwa członkowskie i państwa trzecie podjęły zobowiązania polityczne (np. w formie protokołów ustaleń, wymiany not lub listów intencyjnych).

Na podstawie powyższego przepisy obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych nie skutkują przekształceniem zawartych umów międzyrządowych, w przypadku których stwierdzono niezgodność, w umowy zgodne z prawem. Ma to

⁷ Należy zauważyć, że w niektórych przypadkach umowy międzyrządowe przestały obowiązywać, ponieważ początkowy okres obowiązywania umowy międzyrządowej upłynął w tym czasie lub ponieważ w wyznaczonym terminie nie spełniono pewnego konkretnego warunku określonego w umowie międzyrządowej.

miejsce przede wszystkim ze względu na charakter *ex post* sprawdzania zgodności przewidziany w decyzji w sprawie umów międzyrządowych.

Przepisy obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych nie miały również bezpośredniego wpływu na negocjacje państw członkowskich z państwami trzecimi. W związku z tym nie uznaje się decyzji w sprawie umów międzyrządowych w jej obecnej formie za skuteczną.

2.2 Efektywność

Nie można ocenić empirycznie ani nawet sporządzić modelu kosztów nałożonych niniejszą decyzją w sprawie umów międzyrządowych. Jednak charakter *ex post* sprawdzania zgodności umów międzyrządowych z prawem Unii wiąże się z szeregiem zagadnień jakościowych.

W przypadku zgodnych z prawem umów międzyrządowych i umów międzyrządowych dotyczących ogólnej dwustronnej współpracy energetycznej, które nie wiążą się z żadnym aspektem prawa Unii, decyzja w sprawie umów międzyrządowych nie pociąga za sobą bezpośrednich kosztów obciążających państwa członkowskie, poza kosztami administracyjnymi związanymi ze zgłaszaniem umów międzyrządowych w ramach obecnego mechanizmu wymiany informacji. Te koszty administracyjne są bardzo niewielkie, ponieważ umowy międzyrządowe mogą być przesyłane elektronicznie i państwa członkowskie nie mają obowiązku ich tłumaczenia.

Natomiast uznanie umowy międzyrządowej *ex post* za niezgodną z prawem Unii prowadzi do dodatkowych kosztów bezpośrednich i pośrednich. Koszty te obejmują koszty bezpośrednie istotne z punktu widzenia organów publicznych, takie jak koszty administracyjne (i) ponoszone przez Komisję w związku z wewnętrznym procesem decyzyjnym i wymianą informacji z zainteresowanymi państwami członkowskimi, oraz (ii) ponoszone zarówno przez państwa członkowskie, jak i przez Komisję w przypadku działań następczych Komisji, takich jak usystematyzowany dialog z państwami członkowskimi lub postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Co więcej, państwa członkowskie mogą ponieść koszty postępowania sądowego w przypadku umów międzyrządowych, które nie zawierają klauzul wypowiedzenia, gdyż państwo trzecie może zażądać odszkodowania przed międzynarodowym sądem arbitrażowym za niestosowanie danej umowy.

Ponadto mogą pojawić się koszty pośrednie istotne dla organów krajowych i przedsiębiorstw zaangażowanych w projekty infrastrukturalne. Wiążą się one z anulowaniem, zawieszeniem lub opóźnieniem projektów infrastrukturalnych, w przypadku których ramy prawne uznano *ex post* za niezgodne z prawem już po częściowym wybudowaniu infrastruktury fizycznej lub poniesieniu jej kosztów.

Można by oczekiwać, że korzyści zapewniane do tej pory przez aktualny system wynikają z wyższego poziomu zgodności umowy międzyrządowej z prawem Unii, będącej konsekwencją oczekiwań ze strony osób zawierających tę umowę lub faktu, iż podlega ona później ocenie *ex post*. Korzyści gospodarcze płynące z umowy międzyrządowej, która jest zgodna z prawem unijnym, są następujące:

- większa pewność prawa, która sprzyja inwestycjom; Odnosi się to szczególnie do umów międzyrządowych związanych z infrastrukturą, które mają na celu zapewnienie pewności prawa i pewności regulacyjnej w odniesieniu do projektów zakładających wysokie poziomy inwestycji. Taka większa pewność prawa ma szczególne znaczenie

w przypadku gdy kilka dwustronnych umów międzyrządowych obejmuje jedno porozumienie dotyczące tranzytu/jeden projekt infrastrukturalny;

- dobrze funkcjonujący wewnętrzny rynek energii cechujący się brakiem segmentacji na szczeblu krajowym oraz zwiększoną konkurencją;
- zwiększona przejrzystość w zakresie bezpieczeństwa dostaw we wszystkich państwach członkowskich, co z kolei może zapobiec zbędnym inwestycjom lub lukom w infrastrukturze;
- zacieśnienie współpracy między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a Komisją, co może ułatwić UE stworzenie jednolitego, spójnego przekazu dla państw trzecich, a zatem zwiększyć siłę przetargową UE w negocjacjach dotyczących energii.

Podsumowując, można uznać, że decyzja w sprawie umów międzyrządowych odznacza się rozsądnym poziomem efektywności. Ogólnie koszty związane z obowiązującą decyzją w sprawie umów międzyrządowych są uzasadnione względnymi korzyściami, jakie przynosi decyzja, ponieważ dzięki niej zabezpieczono funkcjonowanie i integralność wewnętrznego rynku energii i przyczynia się ona do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw. Decyzja w sprawie umów międzyrządowych mogłyby odznaczać się jednak większą efektywnością, gdyby ustanowione tą decyzją sprawdzanie zgodności miało miejsce ex ante. Znacznie zwiększyłyby to pewność prawa i pozwoliłyby na uniknięcie ponoszenia kosztów przez państwa członkowskie i Komisję.

2.3 Spójność

Decyzja w sprawie umów międzyrządowych jest spójna z szeregiem środków przyjętych na poziomie UE w celu poprawy funkcjonowania unijnego rynku energii i zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego UE. Opracowano ją w 2012 r. i uzupełnia ona rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego przyjęte w 2010 r.⁸. Ponadto przegląd obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych wchodzi w skład pakietu dotyczącego unii energetycznej. Jeden z pięciu wzajemnie wzmacniających się wymiarów unii energetycznej – bezpieczeństwo energetyczne, solidarność i zaufanie – również podkreśla znaczenie celów decyzji w sprawie umów międzyrządowych.

Ogólnie rzecz biorąc, decyzja w sprawie umów międzyrządowych jest w pełni spójna z innymi inicjatywami podejmowanymi zgodnie ze strategią ramową na rzecz unii energetycznej, które mają podobne cele.

2.4 Przydatność

Istotne **projekty infrastrukturalne** nadal korzystają ze wsparcia publicznego w formie umów międzyrządowych, które muszą zostać zatwierdzone lub przedłużone w nadchodzących latach.

W przypadku dostaw gazu udział gazu transportowanego gazociągami w całkowitym przywozie z państw trzecich osiągnął w 2014 r. poziom 90 %. Większość gazociągów łączących UE z jej partnerami handlowymi została zamówiona w okresie od końca lat 70. do końca lat 90. W odniesieniu do ropy naftowej 90 % unijnego przywozu ropy naftowej odbywa

⁸ Rozporządzenie (UE) nr 994/2010 w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego, Dz.U. L 295 z 12.11.2010, s. 1.

się drogą morską, a jedynie 10 % dostarczane jest ropociągami⁹, w przypadku których umowy międzyrządowe mogą okazać się konieczne z punktu widzenia podmiotów realizujących projekty. Jeżeli chodzi o energię elektryczną, udział importu netto UE w produkcji energii elektrycznej brutto wynosi mniej niż 1 % dla 28 państw członkowskich UE¹⁰. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku ropy naftowej, niektóre wyodrębnione systemy elektroenergetyczne w UE (zwłaszcza w państwach członkowskich regionu Morza Bałtyckiego) są mimo to w znacznym stopniu uzależnione od importu energii elektrycznej za pośrednictwem kabli z państw trzecich¹¹. Podobnie jak w przypadku gazu i ropy – odpowiednią infrastrukturę łączności zbudowano kilkadziesiąt lat temu. Podsumowując, albo znaczna część towaru na szczeblu UE (w przypadku gazu), albo część towaru o kluczowym znaczeniu dla poszczególnych państw członkowskich UE (w przypadku ropy naftowej i energii elektrycznej) jest importowana do UE z krajów trzecich za pośrednictwem fizycznych połączeń międzysystemowych.

Realizacja projektów infrastrukturalnych opiera się na złożonych porozumieniach umownych między promotorami projektów, których podstawą jest często jedna umowa lub kilka umów między państwami produkującymi, państwami tranzytu i państwami przyjmującymi. Ze względu na długi okres obowiązywania wielu umów międzyrządowych, ich przedłużanie i zgłaszanie ma charakter cykliczny. W związku z tym fakt, że do Komisji zgłoszono tylko jedną umowę międzyrządową od 2012 r., nie oznacza, że nie otrzyma ona zgłoszeń nowych umów międzyrządowych w przyszłości. Ponadto nie liczy się liczba zgłoszonych umów międzyrządowych, lecz znaczenie projektów, dla których umowy te stanowią podstawę, oraz ich zgodność z prawem Unii. W odniesieniu do przedłużenia umów międzyrządowych dotyczących starszej infrastruktury początkowe zagrożenia związane z jej budową mogły już również zostać zniwelowane do tej pory, co oznacza, że przeprowadzenie oceny zgodności umowy międzyrządowej z prawem unijnym może być teraz tym bardziej istotne.

Oczekuje się, że zależność UE od przywozu utrzyma się na stabilnym poziomie lub wzrośnie w ciągu nadchodzących dwudziestu lat¹² (w przypadku paliw, technologii i innych materiałów). Choć oczekuje się, że w najbliższych latach stworzona zostanie jedynie niewielka liczba nowych korytarzy energetycznych, ewentualna nowa infrastruktura związana z budową każdego z nich może mieć wpływ na cały europejski rynek energii. Jest zatem istotne, aby umowy międzyrządowe odnoszące się do takiej infrastruktury były zgodne z prawem Unii i z unijną polityką dywersyfikacji. Ponadto w przypadku nowych projektów infrastrukturalnych rośnie liczba kwestii zazwyczaj poruszanych w umowach międzyrządowych. Wraz ze wzrostem długości tras przesyłu energii, rośnie również liczba umów międzyrządowych oraz ich znaczenie prawne i złożoność¹³. W przypadku paliw odpowiedzialność jest jedną z głównych kwestii, które mogą rozpatrywać jedynie rządy, i prawie wszystkie połączenia sieciowe są przedmiotem dwustronnych lub wielostronnych umów międzyrządowych. W związku z tą rosnącą złożonością umowy międzyrządowe dalej mają istotne znaczenie, w szczególności w odniesieniu do realizacji każdego nowego

⁹ Szereg rafinerii w państwach regionu Morza Bałtyckiego i w Europie Środkowej jest w różnym stopniu uzależnionych od rurociągu „Przyjaźń” łączącego te regiony z polami naftowymi w Federacji Rosyjskiej.

¹⁰ Źródło: dane roczne Eurostatu.

¹¹ Przykładowo Chorwacja, Litwa i Łotwa importują ponad 20 % energii elektrycznej.

¹² https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/trends_to_2050_update_2013.pdf, s. 49. W celu uzyskania dodatkowych informacji – zob. ocena skutków przeglądu decyzji w sprawie umów międzyrządowych, s. 43.

¹³ Przykładowo sieć połączeń między Baku a UE w ramach inicjatywy południowego korytarza gazowego obejmuje do 20 różnych porozumień, z których ponad połowa to umowy międzyrządowe i „umowy z rządem przyjmującym” (tzn. umowy między rządami a przedsiębiorstwami).

potencjalnego projektu z zakresu energii w ramach unijnej polityki dywersyfikacji źródeł energii.

W odniesieniu do **umów międzyrządowych dotyczących zakupu towarów energetycznych** w ciągu ostatnich dziesięciu lat zmianie uległ sposób, w jaki te towary są importowane na rynek wewnętrzny UE. W szczególności w przypadku gazu dokonano zmiany preferowanej metody ustalania cen ropy z długoterminowych umów indeksowanych do cen ropy naftowej na mechanizm rynkowy, tj. scentralizowane ustalanie cen. Powszechne przejście na rynkowe mechanizmy wyceny gazu sprawia jednak, że przestają być widoczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi UE. O ile sytuacja w państwach członkowskich Europy Środkowej i Północno-Zachodniej odzwierciedla ogólną tendencję, o tyle w innych regionach UE, takich jak państwa regionu Morza Bałtyckiego oraz państwa Europy Południowo-Wschodniej, jeszcze nie nastąpiło przejście na scentralizowane ustalanie cen.

Na podstawie powyższych informacji Komisja ocenia, iż umowy międzyrządowe będą nadal odgrywać kluczową rolę w sektorze energetycznym UE. Decyzja w sprawie umów międzyrządowych pozostaje zatem wciąż adekwatna, ale wymaga dostosowania do zmieniającego się charakteru dostaw energii i tras przesyłu.

2.5 Europejska wartość dodana

Jeśli chodzi o bezpieczeństwo energetyczne, sytuacja w państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana. Najmniej narażonymi obszarami Europy są te obszary, na których dostawy pochodzą z wielu różnych źródeł i tras oraz w których istnieje funkcjonujący i płynny rynek hurtowy. Na najbardziej narażonych obszarach często występują trudności z powodu braku infrastruktury potrzebnej zarówno do zapewnienia zróżnicowanej bazy dostaw jak i do rozwoju funkcjonującego rynku. Chociaż płynne rynki występują jedynie w niewielu państwach, popyt w tych państwach odpowiada około 80 % całkowitego zapotrzebowania UE na gaz.

Ta zróżnicowana sytuacja oznacza, że różne państwa członkowskie UE dysponują różnym stopniem siły przetargowej wobec państw trzecich i że są w różnym stopniu narażone na presję zewnętrzną. Stopniowa integracja infrastruktury energetycznej i rynków oraz wynikająca z niej wspólna zależność od zewnętrznych dostawców oznaczają, że zasadnicze decyzje polityczne dotyczące energetyki podjęte przez jedno państwo członkowskie powinny być omawiane z państwami sąsiadującymi. To samo odnosi się do zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej UE. Decyzja w sprawie umów międzyrządowych odgrywa kluczową rolę w łączeniu wymiaru zewnętrznego polityki energetycznej (ponieważ odnosi się ona do porozumień z państwami trzecimi) i wymiaru wewnętrznego (ponieważ postanowienia umów międzyrządowych, które są niezgodne z prawem Unii, mają negatywny wpływ na funkcjonowanie wewnętrznego rynku energii).

W związku z powyższym decyzja w sprawie umów międzyrządowych posiada wyraźną europejską wartość dodaną, ponieważ przyczynia się ona do umocnienia współpracy i zwiększenia przejrzystości na szczeblu UE i do funkcjonowania wewnętrznego rynku energii i bezpieczeństwa dostaw.

2.6 Uproszczenie

W obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych ustanowiono stosunkowo prosty mechanizm wymiany informacji. Główne obciążenie administracyjne państw

członkowskich dotyczy procesu zgłaszania. Umowy międzyrządowe mogą być przesyłane elektronicznie i państwa członkowskie nie mają obowiązku ich tłumaczenia. Zamiast uproszczenia można by przewidzieć doprecyzowanie. W art. 3 obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych ustanowiono termin zgłaszania obowiązujących umów międzyrządowych na dzień 17 lutego 2013 r. Ponieważ nie ma on już zastosowania, należy sprecyzować, że termin dziewięciu miesięcy na przeprowadzenie oceny *ex post* stosuje się do wszystkich nowych umów międzyrządowych zawartych po wejściu w życie decyzji w sprawie umów międzyrządowych.

Istnieją ograniczone możliwości uproszczenia w odniesieniu do obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych. Można by jednak wprowadzić doprecyzowanie dotyczące terminu zgłaszania umów międzyrządowych zawartych po wejściu w życie decyzji w sprawie umów międzyrządowych.

3. Wnioski

Niniejsze sprawozdanie opiera się na doświadczeniach zdobytych przez Komisję od czasu wejścia w życie decyzji w sprawie umów międzyrządowych w 2012 r. oraz na szczegółowej analizie 124 umów międzyrządowych zgłoszonych w tym kontekście. Stanowi ono wypełnienie zobowiązania Komisji do oceny decyzji w sprawie umów międzyrządowych, jak wskazano w art. 8 tej decyzji.

Uznaje się, że decyzja w sprawie umów międzyrządowych w jej obecnej formie nie jest skuteczna. Obecne przepisy (w szczególności charakter *ex post* sprawdzania zgodności) nie doprowadziły do przekształcenia niezgodnych umów międzyrządowych w umowy zgodne z prawem unijnym i nie miały bezpośredniego wpływu na negocjacje państw członkowskich z państwami trzecimi. W szczególności nie przedłożono dobrowolnie żadnego projektu umowy międzyrządowej do przeprowadzenia kontroli *ex ante*.

W odniesieniu do **efektywności**, a w szczególności aspektów kosztów oraz kosztów i korzyści, uznaje się, że decyzja w sprawie umów międzyrządowych odznacza się rozsądnym poziomem efektywności. W szczególności koszty związane z obowiązującą decyzją w sprawie umów międzyrządowych są uzasadnione korzyściami, jakie przynosi decyzja, ponieważ dzięki niej zabezpieczono funkcjonowanie wewnętrznego rynku energii i przyczynia się ona do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw. Decyzja w sprawie umów międzyrządowych mogłyby odznaczać się jednak większą efektywnością, jeżeli sprawdzanie zgodności, jakie ona wprowadza, miało miejsce *ex ante*. Znacznie zwiększyłyby to pewność prawa i pozwoliłyby na uniknięcie istotnych kosztów.

Decyzja w sprawie umów międzyrządowych jest w **pełni spójna** z innymi inicjatywami i aktami prawnymi UE.

Jeżeli chodzi o **przydatność**, umowy międzyrządowe będą dalej odgrywać kluczową rolę w sektorze energetyki UE. Decyzja w sprawie umów międzyrządowych pozostaje zatem wciąż przydatna, ale wymaga dostosowania do zmieniającego się charakteru dostaw energii i tras przesyłu.

Decyzja w sprawie umów międzyrządowych posiada wyraźną **europejską wartość dodaną**, ponieważ przyczynia się ona do umocnienia współpracy i zwiększenia przejrzystości na szczeblu UE oraz do bezpieczeństwa dostaw i funkcjonowania wewnętrznego rynku energii.

Ponadto, jeżeli chodzi o **uproszczenie**, można by doprecyzować termin zgłaszania umów międzyrządowych zawartych po wejściu w życie decyzji w sprawie umów międzyrządowych.

W ujęciu ogólnym w sprawozdaniu stwierdzono, że procedury przewidziane w obowiązującej decyzji w sprawie umów międzyrządowych nie są w pełni odpowiednie, a głównym problemem proceduralnym w tym względzie jest charakter *ex post* procedury sprawdzania zgodności.