https://doi.org/10.15407/econlaw.2019.03.081

УДК 346.5

М.М. ДУТОВ, юрид. наук, старш. наук. співроб., старш. наук. співроб.
Інститут економіко-правових досліджень НАН України, м. Київ, Україна
orcid.org/0000-0002-4661-2833

В.В. СИДОРЕНКО, канд. юрид. наук, старш. наук. співроб.
Інститут економіко-правових досліджень НАН України, м. Київ, Україна
orcid.org/0000-0002-2787-9102

ЗАХОДИ СОЛІДАРНОСТІ У ВИПАДКУ ГАЗОВИХ КРИЗ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Ключові слова: енергетичне право, енергетичне законодавство, принципи законодавства, постачання газу, механізм солідарності, енергетична безпека, Регламент 2017/1938.

Проаналізовано новий Регламент (ЄС) 2017/1938 про заходи щодо забезпечення безпеки постачання газу та скасування Регламенту 994/2010. Детально розглянуто дві основні новели Регламенту (ЄС) 2017/1938: уведення групи ризику стосовно загроз, що існують для постачання газу, а також упровадження нового механізму солідарності у випадку газових криз. Зроблено висновки щодо практичної ефективності вказаних новел Регламенту для Європейського Союзу та України.

Вступ. Основою для розуміння зміни ставлення Європейського Союзу (далі ЄС) до надійності постачання газу та ухвалення відповідного законодавства є газові конфлікти (війни) між Росією та Україною у 2006 та 2009 рр. «Зброєю» цих конфліктів було звернення до права та договірних зобов'язань задля вирішення питання, що, по суті, належало до сфери енергетичної політики. Конфлікт між Україною та Росією виник щодо ціни на газ та способу визначення точного обсягу поставок газу до України і до Європи через транзитний трубопровід. Оскільки обидві країни мали різні погляди на ситуацію, результатом цього, з точки зору Європи, стало суттєве скорочення постачання газу до країн Європи під час конфлікту 2006 р. й особливо під час конфлікту 2009 р. До речі, таке значне скорочення постачання газу призвело до аварійної зупинки газових електростанцій Італії та Німеччини [1].

Для того, щоб уникнути повторення криз 2006 та 2009 рр., Європейська Комісія, Парламент та Рада вирішили вжити відповідних заходів і представили у 2010 р. Регламент (ЄС) 994/2010 [2], що став чіткою відповіддю ЄС на політичні кризи попередніх років. Наразі у листопаді 2017 р. цей основоположний для ЄС нормативно-правовий документ було замінено на новий Регламент (ЄС) 2017/1938 [3], покликаний забезпечити надійність постачання газу. Необхідно підкреслити, що ці два регламенти є єдиними правовими документами, які безпосередньо накладають суворі, обов'язкові до виконання правила для усіх держав-членів ЄС стосовно надійності постачання газу. До ухвалення цих двох регламентів надійність постачання газу регулювалась в основному гнучкими, необов'язковими до вико-

© М.М. ДУТОВ, В.В. СИДОРЕНКО, 2019

нання положеннями Директиви 2004/67 [4] і більшою мірою ґрунтувалась на принципах, що регулювали діяльність європейського внутрішнього енергетичного ринку.

Метою статті є аналіз політики ЄС у сфері забезпечення надійності постачання газу та норм нового Регламенту (ЄС) 2017/1938, що замінив Регламент (ЄС) 994/2010 та покликаний урегулювати і вирішити можливі проблеми постачання газу та його дефіциту у ЄС. Такий аналіз особливостей політики ЄС у газовій сфері та відповідних Регламентів може слугувати підґрунтям для формування майбутніх норм енергетичного права України.

Результати дослідження. ЄС вважав за необхідне розробити новий регламент щодо надійності постачання газу після того, як Європейська Комісія у жовтні 2014 р. проаналізувала досягнення виконання Регламенту (ЄС) 994/2010 [5]. Хоча країни ЄС наполягають на тому, що попередній Регламент (ЄС) 994/2010 мав значний позитивний вплив на надійність постачання газу до ЄС, доповідь від жовтня 2014 р. виявила певні прогалини, усунення яких могло б сприяти покращенню такого постачання.

Водночас Європейська мережа операторів газотранспортних систем *ENTSOG* провела випробування газової системи в стресових умовах, метою якого було перевірити функціонування газової інфраструктури в Європі; результати були опубліковані у тому ж документі того ж дня у жовтні 2014 р. Результати продемонстрували, що у випадку серйозних перебоїв із постачанням газу жодна держава не зможе самостійно впоратися з проблемою ефективно. Так, повторення російсько-української газової кризи 2006 і 2009 рр. або вихід з ладу обладнання, що призведе до зупинки поставок газу через Україну, матиме тяжкі наслідки для держав-членів у Східній та Південно-Східній Європі.

Проте Європейська мережа операторів газотранспортних систем *ENTSOG* не обмежила свою діяльність виключно наданням оцінок і прогнозів. Вона також обґрунтувала, чому вибір на користь співпраці серед держав-членів міг би суттєво зменшити вплив та наслідки серйозних перебоїв із постачанням газу для найуразливіших держав-членів ЄС, беручи до уваги їхнє географічне положення та джерела постачання газу [6]. Комісія безпосередньо посилається на цю обставину, пояснюючи у преамбулі нового Регламенту (ЄС) 2017/1938 причини його введення.

Якщо звернутися до ключових нових принципів Регламенту (ЄС) 2017/1938, потрібно відмітити, що ним закріплюються такі поняття, як групи ризику та механізм солідарності. З одного боку, Регламент запроваджує групи ризику щодо загроз, які існують для постачання газу, а з іншого — упроваджує новий механізм солідарності у випадку газових криз.

Групи ризику. Першою головною інновацією Регламенту (ЄС) 2017/1938 є запровадження груп ризику щодо постачання газу. Групи ризику були сформовані на основі маршрутів постачання газу, ризиків, пов'язаних із країною-постачальником, та цілісності і злагодженості роботи обладнання / інфраструктури для обміну газом. Таким чином, головним критерієм для об'єднання країн у групи стала наявність чи відсутність у них спільного постачальника газу та спільного маршруту постачання газу. Як наслідок, до груп ризику щодо постачання газу увійшли лише ті держави-члени, що безпосередньо пов'язані між собою. Такі групи ризику слугують основою для покращення регіональної співпраці та досягнення домовленості щодо вжиття ефективних транскордонних заходів.

Додаток I Регламенту (ЄС) 2017/1938 встановлює 13 груп ризику, що об'єднані у чотири категорії: Східний потік (*Eastern Gas*), Північноморський потік (*North Sea Gas*), Північно-африканський потік (*North African Gas*) та Південно-східний потік (*South-East Gas*). Країни можуть входити до декількох груп ризику в межах різних категорій [7].

Це відображає реальну картину постачання газу в Європу, що часто надходить із різних джерел. Для Північно-Західної Європи особливий інтерес становить пункт 2(б) Додатку I Регламенту (ЄС) 2017/1938: було створено групу ризику щодо низькокалорійного газу, до якої увійшли Бельгія, Німеччина, Франція та Нідерланди. Це видається досить доцільним і правильним рішенням, якщо взяти до уваги той факт, що нещодавно уряд Нідерландів ухвалив рішення про повне та остаточне закриття до 2030 року газового родовища Гронінген — єдиного великого родовища низькокалорійного газу в Європі [8]. Якщо припиняться поставки до інших країн низькокалорійного газу з газового родовища Гронінген, створення певної

групи ризику щодо такого енергоносія є запобіжним заходом та належною обачливістю, хоча це і не стосується питання імпорту газу до ЄС.

Поштовхом до формування ідеї створення обов'язкових груп ризику щодо постачання газу стало випробування газової системи у стресових умовах, проведене Європейською мережею операторів газотранспортних систем *ENTSOG* у 2014 р., яке вже згадувалося раніше. У доповіді 2014 р. щодо результатів виконання Регламенту (ЄС) 994/2010 Комісія описала невтішну ситуацію стосовно функціонування механізмів регіональної співпраці у випадку газової кризи, зазначивши, що до сьогодні основною слабкістю було те, що програми оцінки ризиків та плани дій на випадок кризової ситуації враховували лише національну специфіку окремої держави, а також, що координація між державами-членами загалом знаходилася на низькому рівні.

Для вирішення проблеми з постачанням газу та його дефіцитом Комісія у лютому 2016 р. внесла пропозицію про створення дев'яти груп ризику, що були представлені у першому проекті нового регламенту щодо надійності постачання газу. Проте держави-члени одразу не підтримали таку ініціативу, а п'ять держав-членів (Австрія, Бельгія, Франція, Німеччина та Італія) виступили з різкою критикою [9]. Вони зазначили, що такі групи ризику та регіональний підхід до надійності постачання газу, що лежить в основі ідеї, не є достатніми та доцільними для ефективного вирішення критичної ситуації з постачанням газу у зв'язку із надзвичайною важливістю та застосуванням газу у різних енергетичних комбінаціях держав-членів.

Серед чотирьох інших країн, які увійшли до пізніше запропонованого Південно-Східного регіону, одна держава (Словенія) була звільнена від виконання стандартів інфраструктури, що означає, що ці країни мали менше гарантій надійності заходів, вжитих ними з метою протистояти глибокій газовій кризі. Італія має сумніви щодо рівного розподілу зобов'язань у випадку перебоїв із постачанням газу, оскільки держава, що безпосередньо пов'язана з іншими державами, може бути звільнена від виконання деяких зобов'язань. Отже, вони вважають свою групу ризику непридатною для вирішення ризиків, пов'язаних із надійністю постачання газу, зазначаючи, що не усім країнам, які увійшли до групи, потрібно демонструвати надійність і ефективність їхніх систем.

Більш того, пропонувалося створити Північно-Західну групу ризику, до якої увійшли б Ірландія й Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії [10]. Після референдуму про вихід Великої Британії з ЄС від 23.06.2016 і виникнення значних труднощів із визначенням майбутніх кордонів між Сполученим Королівством та ЄС в Ірландії така група ризику втратила свою актуальність. У зв'язку з такими обговореннями та дискусіями Комісія внесла зміни до складу груп ризику й їхнього формату в кінцевому варіанті Регламенту (ЄС) 2017/1938.

Головним завданням груп ризику, що пропонується Регламентом, є реалізація заходів солідарності згідно з новою статтею 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938, яка буде далі проаналізована детальніше. Проте, окрім такого первинного обов'язку, існує також завдання для компетентних органів кожної групи ризику створити «програму оцінки спільних ризиків» з урахуванням особливостей групи ризику, окрім їхнього іншого обов'язку розробити програми оцінки національних ризиків, що вже було включено до Регламенту (ЄС) 994/2010. Для втілення цієї ідеї на практиці було суттєво оновлено ст. 7 про оцінку ризиків у порівнянні з її попередньою версією у Регламенті (ЄС) 994/2010. Програми оцінки ризиків певної держави мають бути повністю сумісними з прогнозами та результатами програми оцінки спільних ризиків.

Пункт 4 (а) ст. 7 Регламенту (ЄС) 2017/1938 накладає на компетентні органи зобов'язання деталізувати формулу N-1 (інфраструктурний стандарт) на національному та регіональному рівнях, взявши до уваги взаємозв'язок ризиків різних груп ризику. Додатки IV та V Регламенту (ЄС) 2017/1938 містять детальні зразки програм оцінки спільних та національних ризиків, які Комісія може змінити унаслідок проведення випробування у стресових умовах та у взаємодії із Газовою координаційною групою.

Регламентом (ЄС) 2017/1938 також передбачено участь країни у декількох групах ризику. Тобто, якщо країна є учасником декількох груп ризику, плани повинні включати декілька розділів про ризики регіону, які мають бути спільно вироблені усіма учасниками групи

ризику; дана держава також має виконати результати випробування у стресових умовах 2017 р. За попередньою версією п. 3 ст. 4 Регламенту (ЄС) 994/2010 така регіональна співпраця заохочувалася, проте все ж не була обов'язковою.

Комісія має усіляко сприяти об'єднанню цих розділів про ризики регіонів в єдиний документ. Якщо компетентні органи (далі КО) не можуть узгодити механізм координації в регіональних планах, Комісія пропонує один для певної групи ризику, який потім КО мають взяти до уваги під час розробки регіонального плану.

Згідно з п. 5 ст. 8 Регламенту (ЄС) 2017/1938 зразки таких планів викладені у Додатках VI і VII. КО сусідніх країн мають проводити між собою консультації щодо їхніх планів з метою забезпечення узгодженості та єдності. Такі плани повинні бути доведені до відома Комісії та оприлюднені не пізніше 01.03.2019. Далі Комісія оцінює плани та може видати висновок КО. Комісія також може видати висновок, якщо вважатиме, що плани не відповідають зобов'язанню не спотворювати функціонування ринків і не заважати ефективній роботі внутрішнього ринку.

У випадку виникнення протиріччя між КО та Комісією щодо одного з таких планів, яке не може бути вирішене, КО відповідних держав-членів можуть не брати до уваги детальне обґрунтування позиції Комісії, але їм потрібно оприлюднити обґрунтування своєї позиції після отримання детального обґрунтування позиції Комісії.

Заходи солідарності за новою статтею 13.

Іншим значним нововведенням Регламенту (ЄС) 2017/1938 став пункт про солідарність у ст. 13. Держави-члени зобов'язані вжити певних заздалегідь визначених заходів солідарності у випадку газової кризи. Для того, щоб повністю зрозуміти ці заходи, їхні наслідки та суть, а також детально проаналізувати заходи ст. 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938, спершу необхідно детальніше розглянути питання солідарності та кризової ситуації в чинному енергетичному праві.

Солідарність не є відносно новою ідеєю в історії законодавства ЄС з гарантування енергобезпеки. Фактично, до «духу солідарності» зверталися багато разів: серед таких прикладів стаття 194 Договору про функціонування Європейського Союзу, п. 13 преамбули та п. 4 ст. 9 Директиви 2004/67, пункти 5, 22, 25, 36 преамбули, ст. 1 та п. 2 ст. 8 Регламенту (ЄС) 994/2010, а також ст. 13 нового Регламенту (ЄС) 2017/1938.

Окрім енергетики, конкретний пункт про солідарність викладений у ст. 222 Договору про функціонування Європейського Союзу [11]. Він надає державам-членам та інституціям ЄС можливість діяти спільно задля попередження та реагування щодо тероризму, природних і антропогенних катастроф. Попередня версія ст. 222 Договору про функціонування Європейського Союзу була включена до підзаконних актів Директивою про критичну інфраструктуру 2008/114/ЕС [12], що застосовується у випадку природних і антропогенних катастроф. І тут можна провести аналогію з настанням газових криз, оскільки перебої з постачанням газу можуть бути результатом природних або антропогенних катастроф. Проте такі ситуації становлять лише малий відсоток від загальної кількості випадків.

Ще однією проблемою, яку намагається вирішити Регламент (ЄС) 994/2010 шляхом уведення поняття солідарність, — це відсутність транспортних потужностей для реверсу газу.

Потреба встановити двосторонні транспортні потужності для гарантування пропускної здатності газопроводів (або реверсний потік) була єдиним конкретним заходом солідарності у попередньому Регламенті (ЄС) 994/2010. Однак частка двосторонньої пропускної здатності газопроводів зросла з 24 % у 2009 р. до 40 % від загальної пропускної здатності у 2014 р. Але велика кількість звільнень від зобов'язання встановити відповідні потужності для реверсного потоку газу, відповідно до ст. 7 Регламенту (ЄС) 994/2010, призводить до ситуації, коли більш як 50 % транскордонних газопроводів усе ще не можуть забезпечити реверсний потік газу.

Це становить дійсно серйозну загрозу, що знову ж таки продемонструвало випробування газової системи у стресових умовах, яке Європейська мережа операторів газотранспортних систем *ENTSOG* провела у листопаді 2017 р. [13]. У випадку повторення перебоїв із постачанням газу держави Південно-Східної Європи, зокрема Румунія та Болгарія, потребуватимуть постачання газу для своїх потреб із Західної Європи. Європейська мережа

операторів газотранспортних систем *ENTSOG* також дійшла висновку, що у випадку припинення імпорту газу через Україну до ЄС протягом двох місяців державам-членам ЄС у Південно-Східній Європі потрібно буде суттєво скоротити споживання газу. У випадку газової кризи газ з ринків Західної Європи (де джерел постачання газу традиційно набагато більше, а імпорт зрідженого природного газу набирає обертів) не може бути доставлений до ринків Східної Європи (де Росія є впливовим гравцем газового ринку) у зв'язку із неспроможністю транскордонних газопроводів здійснювати реверс газу із Заходу на Схід. Румунії довелося б скоротити споживання на 9 %, Греції — приблизно на 2 %, а Болгарії — аж на 71 %. Ці цифри могли б бути ще гіршими, якщо уявити, що перебої з постачанням газу через той самий маршрут матимуть місце в день максимального навантаження газової системи, коли споживання газу надзвичайно високе; така ситуація дійсно може трапитись із вірогідністю один раз на 20 років. Скорочення споживання газу Болгарією вже не виглядає таким серйозним, якщо уявити, що найбільша газова інфраструктура вийде з ладу і залишить усі балканські держави без газу. Таким чином, деякі країни болісно сприймають звільнення інших країн від зобов'язання забезпечити потужності для реверсу газу, що інколи є досить проблематичним. Ці проблеми характерні не лише для Східно-Західного газового потоку, є й низка інших проблем, з якими стикаються такі країни як Фінляндія, Данія, Швеція.

Для того, щоб обмежити кількість звільнень від зобов'язань, нові процедурні положення були включені до п. 4 ст. 5 Регламенту (ЄС) 2017/1938. Для того, щоб отримати звільнення від зобов'язання встановлювати обладнання для реверсу газу, що під'єднується до транскордонного газопроводу між державами-членами, потрібно подати запит за зразком, викладеним у Додатку III до цього Регламенту. Ідея полягає у тому, щоб надати державам-членам чіткі вказівки щодо визначення обставин, за яких можна отримати звільнення від такого зобов'язання. Основна мета Комісії полягає у тому, щоб обмежити кількість звільнень від зобов'язань та звузити свободу розсуду держав-членів.

Проте питання, чому ж існує така кількість звільнень від зобов'язання під'єднати (модернізувати) транскордонні трубопроводи для реверсу газу, є складнішим. Солідарність може заохочувати «участь без зобов'язань». Держава може свідомо здійснювати обов'язкові заходи задля попередження скорочення постачання газу у м'якшій формі, коли вона знає, що є ще 27 держав, які «можуть допомогти у важку хвилину» у випадку реальної кризи.

Нова редакція ст. 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938 прагне вирішити це питання. Головна умова солідарності у новому регулюванні надійності постачання газу так викладена у п. 1 ст. 13:

Якщо держава-член звернеться з проханням почати виконання заходів солідарності згідно з цією статтею та інша держава-член, безпосередньо пов'язана з державою, що забажала виконання таких заходів, або якщо така держава дозволяє, її компетентні органи чи оператор системи передачі, чи оператор системи розподілу, мають якнайшвидше вжити належних заходів, без створення небезпечних для інших ситуацій, з тим, щоб постачання газу до споживачів, що не захищені дією заходів солідарності на її території, було зменшено або не продовжувалось до тих пір, поки потреби споживачів держави, що звернулася до заходів солідарності, які захищені дією таких заходів, не будуть повністю задоволені. Держава-член, що звернулася до заходів солідарності, має гарантувати оперативну доставку необхідного обсягу газу до споживачів на її території, що захищені дією заходів солідарності.

Відповідно до п. 1 ст. 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938 тепер безпосередньо пов'язана держава-член має зменшувати обсяги постачання газу до споживачів, що не є захищеними заходами солідарності, у випадку кризи і перекачувати обсяги газу, що їй вдалося отримати від такого скорочення, до держави, що звернулася до заходів солідарності. Таке постачання повинне продовжуватися, допоки потреби споживачів, які захищені дією заходів солідарності, держав-членів, що звернулися до таких заходів, не будуть повністю задоволені. Отже, цей новий механізм у подібних ситуаціях вимагає від держав-членів безпосередньо втручатися у діяльність ринків та договірні зобов'язання гравців ринку, наслідки чого будуть проаналізовані далі.

Але хто ж такий споживач, захищений заходами солідарності? І яке існує співвідношення між таким споживачем і просто захище-

ним споживачем? Стаття 2 Регламенту (ЄС) 2017/1938 визначає поняття, що вживаються у Регламенті; багато таких понять вживалися ще у Регламенті (ЄС) 994/2010 і пов'язані з Директивою щодо газу (Директива 2009/73/ЕС). Відповідно до п. 6 ст. 2 Регламенту (ЄС) 2017/1938 споживачем, захищеним заходами солідарності, є побутовий споживач, залучений до системи розподілу природного газу, яка, на додаток, може охоплювати:

а) районну систему обігріву, якщо це захищений споживач у певній державі-члені і лише в тій мірі, що така система обігріву забезпечує теплом житлові будинки та важливі соціальні служби, що не є освітніми закладами чи державними органами влади;

б) важливу соціальну службу, якщо це захищений споживач у певній державі-члені, що не є освітнім закладом чи органом державної влади.

Визначення «споживача, захищеного заходами солідарності» є вужчим за визначення «захищеного споживача», що викладене у п. 5 ст. 2 Регламенту (ЄС) 2017/1938 і запозичене з Регламенту (ЄС) 994/2010. Різниця полягає у тому, що до категорії «захищений споживач» можуть входити «малі / середні підприємства», однак такі підприємства не вважаються «споживачами, захищеними заходами солідарності».

Більш того, визначення «споживача, захищеного заходами солідарності» накладає інші обмеження та вимоги в тій мірі, у якій системи обігріву та важливі соціальні служби можуть вважатися державами-членами як «споживачі, захищені заходами солідарності».

Держава-член, що виконує заходи солідарності, може також звернутися до інших неринкових заходів задля досягнення мети таких заходів. Держава-член, що звернулася з проханням почати виконання заходів солідарності, зобов'язана негайно інформувати іншу державу-члена, що виконує такі заходи, про відновлення можливості постачання газу до споживачів, захищених заходами солідарності.

Проте згідно з п. 7 ст. 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938 обов'язок розпочати здійснення заходів солідарності повинен виконуватись за умови безпечного та надійного функціонування газової системи держави-члена, до якого звертаються із проханням про здійснення таких заходів, та з урахуванням максимально можливого обсягу газу, що може бути переданий через транскордонний трубопровід інфраструктурою відповідної держави-члена тій державі-члену, що просить про початок здійснення заходів солідарності.

Це може призвести до того, що таке положення буде використовуватись як спосіб, за допомогою якого держави-члени, що не бажають починати виконання заходів солідарності, намагатимуться уникнути виконання своїх зобов'язань [14, с. 196]. Держави-члени мають досить відмінні пропозиції щодо формування потоків природного газу та можливості додавати інші види газу до таких потоків. Держави-члени, що не бажають постачати газ до інших держав-членів у випадку газової кризи, можуть використовувати такі різні конфігурації потоків газу та інші особливості технічного обладнання як причини утриматися від втілення механізму солідарності, посилаючись на наявні обмеження щодо безпечного та надійного функціонування газової системи.

Важливим фактором, який обмежує подібні тенденції та заохочує держав-членів втручатися у діяльність власних енергетичних ринків та в договірні зобов'язання гравців ринку, є сума коштів, що сплачується як компенсація за солідарне постачання газу у випадку кризової ситуації. Пункт 8 ст. 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938 передбачає чіткий та комплексний механізм компенсації. Держава-член, що просить про виконання заходів солідарності, має виплатити в короткі терміни достатню компенсацію тій державі-члену, що почала виконання заходів солідарності. Така достатня компенсація має принаймні покривати витрати:

а) постачання газу на територію держави-члена, що просить про виконання заходів солідарності;

б) усі інші відповідні та обґрунтовані витрати, понесені під час виконання заходів солідарності, включно з тими витратами на заходи, що були розпочаті заздалегідь, якщо необхідно;

в) відшкодування будь-якої компенсації, що є результатом судового, арбітражного чи подібного провадження, або інших розрахунків і витрат, пов'язаних з такими провадженнями, де держава-член, що виконує заходи солідарності, є стороною, яка виступає проти суб'єктів, залучених до виконання таких заходів солідарності.

Даний механізм також включає усі обґрунтовані витрати, що несе держава-член, яка виконує заходи солідарності, у зв'язку з обов'язком виплатити компенсацію з огляду на

основоположні права, що гарантуються законодавством ЄС, та чинні міжнародні зобов'язання щодо виконанні цієї статті. Це також стосується права усіх користувачів газу бути забезпеченими цим ресурсом та вірогідності, що це право може бути порушено у випадку настання кризи згідно з Регламентом (ЄС) 2017/1938.

Інші обґрунтовані витрати, понесені у зв'язку із виплатою компенсації відповідно до правил виплати компенсації певної держави, також повинні відшкодовуватися. Така ситуація може трапитися, коли держава-член у випадку кризи дає вказівку своїм компаніям, що постачають газ, обмежити постачання газу споживачам, захищеним заходами солідарності. Це означало б, що малі та середні підприємства постраждали б від перебоїв постачання газу. Проте вони мають контракт із компанією-постачальником про поставки газу, умови якого такі компанії мали б порушити, що може призвести до висунення вимог щодо компенсації збитків, які компанії можуть передати державі-члену.

Нарешті, держава-член, яка просить про початок здійснення заходів солідарності, також має компенсувати усі витрати, що зазнав Союз з огляду на будь-яке зобов'язання стосовно заходів, які держави-члени мають ужити. Таким чином, за прохання про початок заходів солідарності доведеться викласти чималу суму, що робить стратегію опори на допомогу інших держав у кризовій ситуації досить дорогою.

Будь-який механізм компенсації має стимулювати до участі у рішеннях на основі ринкових механізмів, таких як аукціони та регулювання попиту. Такий механізм не повинен створювати зворотних стимулів для гравців ринку і змушувати їх відкладати будь-які свої дії до застосування неринкових заходів. Усі механізми компенсації або принаймні їхній короткий опис мають бути включені до планів дій у випадку кризових ситуацій.

Існує також і друга «лазівка» для тих держав-членів, що не бажають вести переговори щодо всеохопних угод, описаних вище.

Так, п. 11 ст. 13 Регламенту (ЄС) 2017/1938 передбачає, що держава-член може бути звільнена від обов'язку укладати технічні, правові та фінансові договори із безпосередньо пов'язаними державами-членами (або через держави, що не є членами ЄС взагалі), поки така держава має змогу самостійно забезпечувати газом власного видобутку своїх споживачів, що захищені дією заходів солідарності. Проте таке звільнення від виконання зобов'язання не стосується іншого зобов'язання даної держави почати здійснення заходів солідарності для інших держав.

Подібне звільнення від виконання зобов'язання було розроблене спеціально для Данії та Швеції (досить несистематично викладене у п. 3 ст. 20 Регламенту (ЄС) 2017/1938). Данія та Швеція звільняються від зобов'язання укладати технічні, правові та фінансові угоди з метою виконання Швецією заходів солідарності для Данії. Однак це не стосується обов'язку Данії здійснювати заходи солідарності і укладати необхідні технічні, правові та фінансові угоди з цією метою.

Висновки. Важливою темою нового регулювання надійності постачання газу є питання солідарності. ЄС розробив низку різних заходів з цією метою, але навіть такі заходи мають деякі «лазівки» для держав-членів, що не бажають повністю брати участь у механізмі солідарності. Більш того, держави-члени все ще мають значну свободу розсуду, наприклад у випадку, коли значна кількість держав-членів потенційно могла б виконувати заходи солідарності. У таких випадках держава-член, для якої заходи солідарності здійснюються, могла б спрямовувати рішення про виконання заходів солідарності на країни, з якими вона вже має міцні зв'язки, за допомогою певного трактування таких термінів: надійність і диверсифікація постачання. І це може призвести до ситуацій, коли обирається не найоптимальніше та найкраще рішення. Цікавим є і той факт, що газ, який відновлюється (біогаз), не розглядався у Регламенті (ЄС) 2017/1938.

Факт існування великої кількості маленьких звільнень від зобов'язань та обмежень щодо пунктів про заходи солідарності є прямою демонстрацією проблеми, що лежить в основі. Обговорення щодо складу груп ризику продемонструвало, що держави-члени не бажають брати участь у запропонованих механізмах солідарності і ревно оберігають свій суверенітет над енергетичною сферою. Враховуючи вищезазначене, нові положення є дійсно великим кроком і можуть вважатися суттєвою «перемогою» Комісії. Проте попередні газові кризи довели, що слова на папері знецінюються,

якщо відсутнє будь-яке бажання виконувати свої зобов'язання у вирішальний момент.

Для України украй важливо знати, у якому саме напрямі розвивається законодавство ЄС у сфері регулювання надійності постачання газу, оскільки газотранспортна система України є безпосереднім учасником системи постачання газу у ЄС. Це допоможе глибше зрозуміти цілі, завдання та принципи законодавства ЄС у цій сфері, що зараз знаходиться у фазі активного становлення, і надасть можливість провести ефективнішу гармонізацію законодавства України з правовою системою ЄС із урахуванням недавніх змін до Конституції України, що закріплюють стратегічний курс України на членство в ЄС.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ / REFERENCES

1. Stern J. The Russian-Ukrainian gas crisis. Oxford Institute for Energy Studies. January 2006. 17 p. URL: https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2011/01/Jan2006-RussiaUkraineGasCrisis-JonathanStern.pdf?v=3943d8795e03 (last accessed: 05.05.2019).
2. Regulation (EU) 994/2010 of 20 October 2010 concerning measures to safeguard security of gas supply and repealing Council Directive 2004/67/EC. *Official Journal of the European Union*. 2010. L 295. P. 1-22.
3. Regulation (EU) 2017/1938 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2017 concerning measures to safeguard the security of gas supply and repealing Regulation (EU) No 994/2010. *Official Journal of the European Union*. 2017. L 280. P. 1-56.
4. Council Directive 2004/67/EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of natural gas supply. *Official Journal of the European Union*. 2004. L 127. P. 92-96.
5. Commission Staff Working Document "Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU". European Commission. Brussels. 16.10.2014. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/SWD%202014%20325%20Implementation%20of%20the%20Gas%20SoS%20Regulation%20en.pdf (last accessed: 07.06.2019).
6. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the short term resilience of the European gas system. COM(2014) 654 final. European Commission. Brussels. 16.10.2014. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_stresstests_com_en.pdf (last accessed: 07.06.2019).
7. Briefing EU Legislation in Progress New rules on security of gas supply. European Parliament. November 2017. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608810/EPRS_BRI(2017)608810_EN.pdf (last accessed: 07.06.2019).
8. New act aims to minimize gas production from Groningen Field. International Law Office. 11 March 2019 . URL: https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Energy-Natural-Resources/Netherlands/Stek-Advocaten-BV/New-act-aims-to-minimise-gas-production-from-Groningen-Field (last accessed: 11.06.2019).
9. Five Western EU Countries Seek to Soften Gas Security Proposal. *Bloomberg*. 8 April 2016. URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-04-08/five-western-eu-countries-seek-to-soften-gas-security-proposal (last accessed: 11.06.2019).
10. Why is the Commission proposing a new security of supply regulation now? European Comission. Brussels.16 February 2016. URL: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-308_en.htm (last accessed: 11.06.2019).
11. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012. C 326. P. 47-390.
12. Council Directive 2008/114/EC of 8 December 2008 on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection. *Official Journal of the European Union*. 2008. L 345. P. 75-82.
13. ENTSOG Union-Wide. Security of Supply Simulation Report. 2017. URL: https://www.entsog.eu/sites/default/files/files-old-website/publications/sos/ENTSOG%20Union%20wide%20SoS%20simulation%20report_INV0262-171121.pdf (last accessed: 11.06.2019).
14. Zillman D., Godden L., Paddock L., Roggenkamp M. Innovation in Energy Law and Technology: Dynamic Solutions for Energy Transitions. Oxford University Press, 2018. 464 p.

Надійшла / Received 11.07.2019

М.М. Дутов, В.В. Сидоренко
Институт экономико-правовых исследований НАН Украины, г. Киев, Украина

МЕРЫ СОЛИДАРНОСТИ В СЛУЧАЕ ГАЗОВЫХ КРИЗИСОВ
В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Проанализирован новый Регламент (ЕС) 2017/1938 о мерах по обеспечению безопасности поставок газа и отмене Регламента 994/2010. Подробно рассмотрены две основные новеллы Регламента (ЕС) 2017/1938: введение группы риска угроз, существующих для поставки газа, а также внедрение нового механизма солидарности в случае газовых кризисов. Сделаны выводы о практической эффективности указанных новелл Регламента для Европейского Союза и Украины.

Ключевые слова: энергетическое право, энергетическое законодательство, принципы законодательства, поставки газа, механизм солидарности, энергетическая безопасность, Регламент 2017/1938.

M.M. Dutov
Institute of Economic and Legal Researches of the NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-4661-2833

V.V. Sydorenko
Institute of Economic and Legal Researches of the NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-2787-9102

SOLIDITY STEPS IN THE EVENT OF GAS CRISES
IN THE EUROPEAN UNION LEGISLATION

The European Union (EU) put into place new Regulation (EU) 2017/1938 on security of gas supply and revocation of Regulation (EU) 994/2010. The present article provides the critical assessment of new Regulation (EU) 2017/1938. Many instruments of the predecessor Regulation (EU) 994/2014 stay in place unchanged, although their implementation in new legislation has undoubtedly brought about some changes in such instruments. In any case, the present article focuses on the novelties and changes that Regulation (EU) 2017/1938 is bringing about.

After providing some opening remarks on the structure and tasks of Regulation (EU) 2017/1938, the present article examines the two main novelties of Regulation (EU) 2017/1938 which should fulfill the main goal of the new legislation, i.e. to implement the new solidarity mechanism in case of gas disruptions. In order to achieve the goal in question, Regulation (EU) 2017/1938 sets forth for the first time the clustering of Member States into gas supply risk groups, on the one hand, and establishment of the solidarity measures under Article 13 of Regulation (EU) 2017/1938 that Member States are obliged to accept and perform in case of gas disruptions, on the other hand.

The solidarity measures are the main novelty of Regulation (EU) 2017/1938 since the need to adjust bi-directional interconnection capacity (or reverse flow) was the only concrete solidarity measure used in the previous legislative acts and acts of secondary legislation. Along with fulfillment of such solidarity measures, the article also examines the legal recognition of an exemption from the obligation to perform the solidarity measures that was required in some cases. The other novelties of Regulation (EU) 2017/1938 are also highlighted and critically considered. The conclusions on practical efficiency and effectiveness of the mentioned novelties of the legislation for the EU and Ukraine are also provided.

Keywords: Energy Law, energy legislation, principles of law, gas supply security, solidarity mechanism, energy security, Regulation 2017/1938.