



■ **Ewa Przyśliwska-Urbaneck,**  
Radca Prawny, Senior Associate, Energy & Natural Resources,  
Kancelaria KKG Legal Kubas Kos Gałkowski i Wspólnicy sp. k.



■ **Kamil Zawicki,**  
Adwokat, Managing Partner, Lider Praktyki Energy & Natural Resources,  
Kancelaria KKG Legal Kubas Kos Gałkowski i Wspólnicy sp. k.

# Kto będzie zarządzał wodorem?

## Kilka uwag o *unbundlingu* operatorów systemów wodorowych w nowej ustawie

**20** stycznia 2025 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2024 poz. 1881 - dalej: „nowelizacja”), będącą częścią tzw. „konstytucji dla wodoru”, czyli pakietu legislacyjnego, który ma na celu stworzenie ram regulacyjnych dla budowy gospodarki wodorowej w Polsce.

Jednym z kluczowych aspektów regulacji jest powołanie operatorów systemów wodorowych, odpowiedzialnych za przesyłanie, dystrybucję i magazynowanie wodoru oraz określenie norm regulujących ich działalność. Normy te dotyczą m.in. *unbundlingu*, czyli rozdziału działalności przesyłowej i dystrybucyjnej od działalności wytwórczej i obrotu, co ma na celu zapewnienie równego dostępu do infrastruktury dla wszystkich uczestników systemu oraz eliminację konfliktów interesów. Takiego rozdziału wymaga też prawodawstwo unijne. Z tej okazji warto przyjrzeć się nowej siatce operatorów

i ich rolom, a także temu, jakie modele *unbundlingu* przewiduje ustawa i jaki wpływ rozwiązania będą miały na sektor energetyczny.

### Czym jest *unbundling*?

*Unbundling* jest jedną z podstawowych zasad obowiązujących w Prawie energetycznym i oznacza w najogólniejszym ujęciu rozdział działalności przesyłowej oraz dystrybucyjnej od działalności wytwórczej oraz działalności obrotowej. Swoje źródło ma w unijnych regulacjach, przede wszystkim dyrekty-

wach 2003/54/WE i 2003/55/WE<sup>1</sup> oraz 2009/72 i 2009/73<sup>2</sup>.

Kluczowym w kontekście *unbundlingu* jest pojęcie „przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo”, tj. łączącego w zakresie wykonywanej działalności wytwarzanie, obrót, przesyłanie lub dystrybucję. Motywem stojącym za wydzieleniem operatorów pod względem prawnym i organizacyjnym spośród innych działalności jest przede wszystkim wyeliminowanie dyskryminacyjnego traktowania użytkowników systemu. Wedle wyjaśnień przedstawionych przez Komisję Europejską w memorandum wyjaśniają-



Fot.: Ilustracja wygenerowana przy użyciu Adobe Illustrator

cym, w sytuacji, gdy operator systemu przesyłowego funkcjonuje w ramach zintegrowanego przedsiębiorstwa, mogą pojawiać się trzy rodzaje problemów:

- po pierwsze, operator systemu przesyłowego może traktować spółki swojego przedsiębiorstwa lepiej niż konkurencyjne strony trzecie, a przedsiębiorstwa zintegrowane mogą wykorzystywać aktywa sieciowe w celu utrudniania wejścia na rynek konkurentom;
- po drugie, na podstawie dotychczasowych zasad dotyczących *unbundlingu*, nie można zagwarantować niedyskryminującego dostępu do informacji, jako że nie da się skutecznie zapobiec ujawnianiu przez operatorów sieci przesyłowych istotnych informacji rynkowych (tzw. informacji sensytywnych) zintegrowanym z nimi przedsiębiorstwom wytwarzającym lub dostarczającym energię;
- po trzecie, system zachęt inwestycyjnych w zintegrowanym przedsiębiorstwie ulega wypaczeniu - operatorzy sieci, będący częścią pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw, nie są zainteresowani rozwijaniem sieci w ogólnym interesie rynku, ani umożliwianiem dostępu do nich nowym uczestnikom pro-

wadzącym działalność w zakresie produkcji i dostaw energii<sup>3</sup>. Dlatego też dostrzeżono potrzebę wprowadzenia mechanizmu gwarantującego transparentność i niedyskryminacyjny dostęp do rynku.

W prawie europejskim wyróżnia się cztery podstawowe rodzaje rozdziału poszczególnych działalności wykonywanych w ramach przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo:

- rachunkowe (*accounting unbundling*),
- funkcjonalne, w tym w zakresie podejmowania decyzji (*functional unbundling*),
- prawne (*legal unbundling*) oraz
- własnościowe (*ownership unbundling*)<sup>4</sup>.

W polskiej ustawie Prawo energetyczne<sup>5</sup> zasady rozdziału działalności poszczególnych podmiotów rynku energetycznego zostały opisane przede wszystkim w art. 9d.

### Operatorzy systemu wodorowego w nowej ustawie

Nowelizacja Prawa energetycznego przewiduje powołanie czterech nowych operatorów wodorowych:

- operatora systemu przesyłowego wodorowego (dalej: OSPw) - zajmującego się przesyłaniem wodoru, odpowiedzialnego za ruch sieciowy w sieci przesyłowej wodorowej, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tej sieci, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej wodorowej, w tym połączeń z innymi systemami wodorowymi,
- operatora systemu dystrybucyjnego wodorowego (dalej: OSDw) - zajmującego się dystrybucją wodoru, odpowiedzialnego za ruch sieciowy w sieci dystrybucyjnej wodorowej, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tej sieci, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci dystrybucyjnej wodorowej, w tym połączeń z innymi systemami wodorowymi,
- operatora systemu połączonego wodorowego (dalej: OSPotw) - zarządzającego systemami połączonymi wodorowymi, w tym systemem przesyłowym wodorowym, systemem dystrybucyjnym wodorowym lub systemem magazynowania wodoru,
- operatora systemu magazynowania wodoru (dalej: OSMw) - zaj-

mującego się magazynowaniem wodoru, odpowiedzialnego za eksploatację instalacji magazynowej wodoru.

W ustawie pojawia się także pojęcie operatora systemu wodorowego, które obejmuje wszystkie powyższe podmioty.

Aby zostać operatorem, przedsiębiorstwo energetyczne musi uzyskać certyfikat spełniania kryteriów niezależności przyznawany przez Prezesa URE w drodze decyzji.

### Rozdział operatorów systemu wodorowego i ich niezależność

W świetle przepisów nowelizacji, operatorów wodorowych - podobnie jak w sektorze gazowym i elektrycznym - obowiązuje zasada *unbundlingu*. W przypadku OSPw oraz OSPoW zastosowano rozwiązanie zgodne z przepisami prawa Unii Europejskiej, w szczególności z unijną Dyrektywą nr 2024/1788<sup>6</sup>.

Przepisy przewidują rozdział prawny między działalnością związaną z przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej, a działalnością

Warto zwrócić przy tym uwagę na ust. 1<sup>4</sup> - w myśl tego przepisu OSPw i OSPoW nie będą musieli stosować rozdziału organizacyjnego dla prowadzenia działalności związanej z przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych - obowiązuje **tylko rozdział prawny**, co znajduje potwierdzenie w Dyrektywie nr 2024/1788.

Ust. 1a przepisu przewiduje za szczególne normy mające gwarantować niezależność OSPw i OSPoW, do których należą zakazy dotyczące wywierania decydującego wpływu lub wykonywania innych praw względem przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się wytwarzaniem lub obrotem, zasady powoływania członków organów uprawnionych do reprezentacji i pełnienia funkcji członków tych organów.

Co istotne, w przypadku OSDw nie ma zastosowania *unbundling* własnościowy, ponieważ ten operator może funkcjonować w strukturze przedsiębiorstwa energetycznego zintegrowanego pionowo. Obowiązuje go przy tym konieczność zachowania niezależności pod względem prawnym i organizacyjnym względem innych działalności niezwiązanych z dystrybucją paliw

skroplonego gazu ziemnego w instalacjach skroplonego gazu ziemnego (ust. 1f) i w ramach kryteriów niezależności (ust. 1g).

Po pełnieniu odpowiednich przesłanek, pewne wyłączenia obowiązują dla OSDw wchodzących w skład przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo z operatorem systemu dystrybucyjnego gazowego, jeśli obsługują łącznie mniej niż sto tysięcy odbiorców.

### Szczególne zasady dla działalności operatorów systemu wodorowego względem działalności gazowej

Nowy unijny pakiet gazowy, przyjęty wiosną 2024 r., obejmujący rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2024/1789<sup>7</sup> i wspomnianą już wyżej dyrektywę nr 2024/1788, przewiduje utworzenie europejskiej sieci operatorów sieci wodorowych (ENNOH) złożonej z operatorów sieci przesyłowych wodorowych - na wzór istniejącej ENTSOG, zrzeszającej operatorów sieci gazowych, czy ENTSO-E, zrzeszającej operatorów systemów przesyłowych energii elektrycznej. Operatorzy wodorowi mają współpracować na poziomie UE za pośrednictwem ENNOH, aby promować rozwój i właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego wodoru i handel transgraniczny oraz aby zapewnić optymalne zarządzanie europejską siecią przesyłową wodorową, jej skoordynowaną eksploatację oraz solidny rozwój techniczny (art. 57 rozporządzenia nr 2024/1789).

Przepis art. 9d<sup>3</sup> pr.en. przewiduje odstępstwo od rozdziału prawnego poziomu działalności OSPw i OSPoW względem działalności związanej z przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych, którego może udzielić w drodze decyzji Prezes URE. Ta opcja wynika wprost z art. 69 ww. dyrektywy 2024/1788. Odstępstwo ma jednak charakter czasowy i jego celem

„ Jednym z kluczowych aspektów regulacji jest powołanie operatorów systemów wodorowych, odpowiedzialnych za przesyłanie, dystrybucję i magazynowanie wodoru oraz określenie norm regulujących ich działalność

OSPw i OSPoW. Ponadto, zgodnie z art. 9d ust. 1<sup>3</sup> pr.en., OSPw oraz OSPoW mają pozostać **pod względem formy prawnej i organizacyjnej oraz podejmowania decyzji niezależni** od wykonywania innych działalności niezwiązanych z przesyłaniem lub dystrybucją wodoru, magazynowaniem paliw gazowych lub wodoru, skraplaniem gazu ziemnego lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego w instalacjach skroplonego gazu ziemnego.

gazowych, energii elektrycznej lub dystrybucją wodoru (ust. 1d), a także spełnienia kryteriów niezależności wymienionych w ust. 1e.

Podobne regulacje jak w przypadku OSDw obowiązują OSMw względem innych działalności niezwiązanych z magazynowaniem paliw gazowych, magazynowaniem wodoru, przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych, przesyłaniem wodoru, dystrybucją wodoru, skraplaniem gazu ziemnego lub regazyfikacją

jest wskazanie okresu, w czasie trwania którego operator systemu gazowego przesyłowego może dostosować swoją działalność do wymagań wynikających z przepisów UE. Przy udzielaniu odstępstwa, Prezes URE ocenia m.in. wyniki analizy kosztów i korzyści, którą zobowiązany jest przedstawić wnioskodawca, a także wpływ jego udzielenia na przejrzystość rynków paliw gazowych i wodoru, subsydiowanie skrośne, ceny i stawki opłat, które wnioskodawca planuje uwzględnić w taryfach i obrót transgraniczny paliwami gazowymi i wodorem.

Należy wspomnieć również o przepisie epizodycznym art. 11 nowelizacji, z którego wynika, że w okresie przejściowym do dnia implementacji Dyrektywy 2024/1788 (tj. 4 sierpnia 2026 r.), pierwszym OSPw ma być operator systemu przesyłowego gazowego. W Polsce funkcję tę pełni jeden podmiot - czyli GAZ-SYSTEM.

GAZ-SYSTEM będzie musiał jednak uzyskać najpierw certyfikat niezależności i zostać wyznaczony przez Prezesa URE. W przypadku braku udzielenia odstępstwa, o którym mowa w art. 9d<sup>3</sup> ust. 1 pr.en., będzie musiał stworzyć nowy podmiot dla prowadzenia działalności operatora systemu przesyłowego wodorowego.

Takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, wynika bowiem z potrzeby zapewnienia istnienia operatora systemu przesyłowego wodorowego w możliwie jak najszybszym czasie i - jak czytamy w OSR<sup>8</sup> - ma przyspieszyć rozwój polskiej gospodarki wodorowej poprzez wykorzystanie doświadczenia, obecnej infrastruktury i potencjału sektora gazu ziemnego. Umożliwi to także OSPw członkostwo w ENNOH, sporządzanie planów roz-

nologii wodorowych zostały określone m.in. w „Polskiej Strategii Wodorowej do roku 2030 z perspektywą do roku 2040”, „Polityce energetycznej Polski do 2040 r.”, a także w Krajowym Planie Odbudowy, stanowiąc jeden z jego kamieni milowych.

Polska posiada szczególnie potencjał do rozwoju gospodarki wodorowej, w szczególności biorąc pod uwagę, że rocznie wytwarzane jest w kraju 1,3 mln ton wodoru - Polska jest trze-

” W świetle przepisów nowelizacji, operatorów wodorowych - podobnie jak w sektorze gazowym i elektrycznym - obowiązuje zasada unbundlingu

woju, a także pozwoli na lepsze przygotowanie podstaw do rozwoju polskiej gospodarki wodorowej.

## Podsumowanie

Rozwój gospodarki wodorowej jest jednym z głównych ogniw strategii klimatycznej Unii Europejskiej i stanowi m.in. element Europejskiego Zielonego Ładu oraz „Strategii w zakresie wodoru na rzecz Europy neutralnej dla klimatu”. Na gruncie polskim, strategiczne założenia dotyczące wykorzystania tech-

nic producentem wodoru w Unii Europejskiej (po Niemczech i Holandii) i piątym producentem wodoru w skali świata<sup>9</sup>.

Dalszy postęp wymaga jednak zarówno inwestycji w infrastrukturę, jak i przejrzystych i konkurencyjnych zasad rynkowych. W obliczu rosnącej roli wodoru w transformacji energetycznej, właściwe wdrożenie przepisów i założeń, w tych dotyczących unbundlingu, może stać się bowiem fundamentem sprawnego i zrównoważonego systemu energetycznego przyszłości. □

### Przypisy:

- 1 Dyrektywa 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 96/92/WE (Dz.U. L 176 z 15.7.2003, s. 37); Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. L 176 z 15.7.2003, s. 57-78).
- 2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Tekst mający znaczenie dla EOG).
- 3 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52007PC0528>; Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/55/EC concerning common rules for the internal market in natural gas; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007PC0529>; dostęp: 31.01.2025 r.; zob. także: Z. Muras [w:] Prawo energetyczne. Tom I. Komentarz do art. 1-11s, wyd. II, red. M. Swora, Warszawa 2016, art. 9(d).
- 4 Z. Muras [w:] Prawo energetyczne. Tom I. Komentarz do art. 1-11s, wyd. II, red. M. Swora, Warszawa 2016, art. 9(d).
- 5 Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 266 z późn. zm.) - dalej: „pr.en.”
- 6 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1788 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie wspólnych zasad rynków wewnętrznych gazu odnawialnego, gazu ziemnego i wodoru, zmieniająca dyrektywę (UE) 2023/1791 i uchylająca dyrektywę 2009/73/WE (Dz. Urz. UE L 2024/1788 z 15.07.2024) - dalej: Dyrektywa nr 2024/1788.
- 7 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1789 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie rynków wewnętrznych gazu odnawialnego, gazu ziemnego i wodoru, zmiany rozporządzeń (UE) nr 1227/2011, (UE) 2017/1938, (UE) 2019/942 i (UE) 2022/869 oraz decyzji (UE) 2017/684, a także uchylenia rozporządzenia (WE) nr 715/2009 (Dz. Urz. UE L 2024/1789 z 15 lipca 2024) - dalej: „rozporządzenie nr 2024/1789”.
- 8 Ocena Skutków Regulacji, druk sejmowy nr 743 <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=743>; dostęp: 31.01.2025 r.
- 9 Raport „Świat 3W. Rzeczywistość i przyszłość”, <https://raporty-branzowe.cire.pl/files/portal/186/news/346540/9182f5a4ca091eff9e0f4f559a638e996932659dbcb145a0783b0a7bf840bf28.pdf>; dostęp: 31.01.2025 r., s. 44.