

*Sienkiewicz M.**

PROBLEM ROPY I GAZU ZIEMNEGO W STOSUNKACH ROSJI Z BIAŁORUSIĄ I UKRAINĄ

Specyfiką stosunków Rosji z jej dwoma zachodnimi sąsiadami: Białorusią i Ukrainą, jest wysoka pozycja problematyki paliwowo - energetycznej. Zainteresowanie wszystkich stron koncentruje się przede wszystkim na handlu ropą i gazem oraz na warunkach przesyłu tych surowców przez terytoria Białorusi i Ukrainy. Historia kilkunastu lat stosunków rosyjsko - białorusko - ukraińskich ukazuje, że ekonomiczny aspekt relacji gazowo - naftowych nierozdzielnie powiązany został ze sferą politycznych interesów wszystkich trzech państw. Dla Rosji znajdująca się na terytoriach Białorusi i Ukrainy infrastruktura przesyłowa posiada strategiczne znaczenie dla dostaw gazu i ropy naftowej na rynek Środkowej i Zachodniej Europy. Z punktu widzenia Moskwy warunkiem bezpieczeństwa eksportu surowców energetycznych, a zatem dużej części dochodów budżetu państwa i PKB, jest utrzymanie politycznej kontroli nad tymi państwami¹. Efektywne wpływanie Rosji na sąsiadów osiąga się między innymi dzięki ich zależności surowcowej. Utrzymanie dominującej pozycji dostawcy ropy i gazu jest jednym z priorytetów polityki Moskwy wobec Mińska i Kijowa.

Białoruś i Ukraina w polityce energetycznej Federacji Rosyjskiej

Polityka energetyczna to jedna z najważniejszych dziedzin polityki Federacji Rosyjskiej, realizowana zarówno na gruncie wewnętrznym, jak i międzynarodowym. Jej założenia i cele zostały zawarte w oficjalnym dokumencie rządowym „Strategia energetyczna Rosji do 2020 r.”, przyjętym we wrześniu 2003 r. Jeden z najczęściej cytowanych fragmentów tego dokumentu świadczy o prymacie celów politycznych nad ekonomicznymi: „Rosja posiada znaczne zasoby surowców energetycznych i potężny sektor paliwowo - energetyczny, który stanowi podstawę rozwoju gospodarki oraz jest instrumentem polityki wewnętrznej oraz zagranicznej. Miejsce na światowych rynkach energetycznych w dużym stopniu determinuje geopolityczne oddziaływanie państwa”. Powiązaniu polityki zagranicznej z interesami energetycznymi towarzyszyła kryształizacja politycznej wizji Rosji we współczesnym świecie, doprecyzowanej i nazwanej przez Władysława Surkowa, doradcę prezydenta Władimira Putina, mianem „supermocarstwa energetycznego”. Polityka ta zmierzała między innymi do umocnienia pozycji Rosji na światowych rynkach ropy i gazu, zwiększenia możliwości eksportowych i trwałego wejścia rosyjskich firm na zagraniczne rynki surowców energetycznych. Głównym warunkiem, którego spełnienie umożliwiłoby realizację tych zamierzeń, miało być zapewnienie „niedyskryminacyjnego tranzytu surowców energetycznych”². W uaktualnionej w 2009 roku „Strategii energetycznej Rosji do 2030 r.” uwypuklono natomiast potrzebę dywersyfikacji geograficznej i towarowej rosyjskiego eksportu energetycznego do największych światowych konsumentów³. Postulaty do-

¹ Szerzej na temat hegemonistycznej polityki FR wobec byłych republik sowieckich w: Imperium Putina, pod red. W. Kończuka, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2007 r.

² A.J. Madera, Polityka energetyczna Rosji, „Wiadomości Naftowe i Gazownicze”, 21.06.2009 r

³ Strategia energetyczna Rosji do 2030 r., s 5.

* Dr Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytet Wrocławski

tyczące bezpieczeństwa tranzytu, jak i dywersyfikacji dostaw rosyjskich surowców energetycznych, w bezpośredni sposób dotyczą dwóch zachodnich sąsiadów Rosji: Białorusi i Ukrainy. W praktyce polityka ta sprowadza się do umniejszenia tranzytowej roli tych państw poprzez budowę nowej infrastruktury transportowej omijającej ich terytoria. Realizacja przez Rosję wraz z partnerami międzynarodowymi dwóch sztandarowych projektów w postaci Gazociągu Północnego i Gazociągu Południowego umożliwi w przyszłości przesył łącznie około 118 mld m³ gazu ziemnego, niezależnie od Ukrainy i Białorusi. Od 2007 roku Rosja konsekwentnie zwiększa także transport ropy naftowej do terminalu naftowego w Primorsku nad Zatoką Fińską, kosztem tranzytu przez Białoruś.



Mapa nr 1. Przebieg przyszłych rosyjskich gazociągów omijających Białoruś i Ukrainę.

Źródło: <http://pcfbararuc.over-blog.com/article-34394276.html>

Tranzytowe położenie Białorusi i Ukrainy

Od końca lat 50-tych XX w Związku Radzieckim rozbudowywano sieć połączeń przesyłowych, umożliwiających transport ropy i gazu do ośrodków przemysłowych w kraju, a także do krajów socjalistycznych. Przykładem takiej inwestycji była ukończona w 1964 roku budowa rurociągu „Przyjaźń”, który połączył roponośne regiony Zagłębia Wołżańsko -Uralskiego z Polską i Niemcami Wschodnimi. Po upadku Związku Radzieckiego Białoruś i Ukraina znalazły się więc na szlaku rurociągów transportujących gaz i ropę naftową z Federacji Rosyjskiej do krajów Europy Środkowej i Zachodniej. Przez terytorium Białorusi przechodzą: gazociągi Jamalski, Jamał-Europa oraz ropociąg „Družba”. Tranzytem przez Białoruś przechodzi około 20% (45 mld m³) rosyjskiego gazu i około 30% (80 mln ton) ropy naftowej dostarczanych do europejskich odbiorców. Białoruś odnosi dzięki temu wymierne korzyści finansowe w postaci opłat tranzytowych: 160 mln USD rocznie za przesył gazu i 190 mln USD za przesył ropy w 2008 r. Tranzytowe położenie jest także traktowane jako źródło gwarancji dostaw do samej Białorusi⁴.

Kluczowym państwem dla tranzytu rosyjskiego gazu w kierunku zachodnim jest Ukraina. Decyduje o tym położenie geograficzne tego państwa oraz rozmieszczona na Ukrainie infrastruktura gazowa. Przez terytorium Ukrainy przepływa rocznie około 90 % eksportowanego przez Rosję gazu na rynek europejski. Surowiec tłoczony jest przede wszystkim rurociągiem „Bratierstwo”, który na granicy ze Słowacją w miejscowości Użhorod rozgałęzia się na odnogi prowadzące do Słowacji, Czech, Niemiec Węgier i Austrii. Gaz przesyłany następną magistralą „Związek” zasila natomiast gospodarki takich krajów, jak: Mołdawia, Rumunia i Bułgaria. Przez

⁴ W. Konończuk, Trudny „sojusznik. Białoruś w polityce Rosji, Prace OSW, Warszawa, wrzesień 2008 r., s.14.

wschodnie tereny Ukrainy przebiega trzeci gazociąg, dzięki któremu w surowiec zaopatrywany jest region Morza Azowskiego oraz Kaukazu. Całkowita długość sieci przesyłowej kontrolowanej przez narodowy koncern gazowy Naftohaz wynosi 38,2 tys. kilometrów, a sieci dystrybuującej gaz do odbiorców krajowych 320 tys. kilometrów⁵. Przepustowość rurociągów na wejściu do systemu wynosi 290 mld m³, a na wyjściu 170 mld m³. W skład kompleksu przesyłowego wchodzi także 122 kompresornie gazu oraz 13 podziemnych magazynów gazu o łącznej pojemności 32 mld m³⁶.

Transport ropy przez Ukrainę odbywa się dzięki południowemu odcinkowi rurociągu „Przyjaźń”, przebiegającemu przez zachodnią część kraju w kierunku Słowacji, Czech i Węgier. Kolejny rurociąg ciągnie się od granicy rosyjskiej, wzdłuż Dniepru, aż do Odessy nad Morzem Czarnym. Między terminalem naftowym w Odessie a miejscowością Brody przechodzi natomiast trzeci rurociąg naftowy. Wymienione rurociągi umożliwiają tranzyt rosyjskiej ropy do odbiorców z Europy Środkowej oraz dzięki terminalowi naftowemu w Odessie na rynek ogólnoeuropejski. Dzięki tranzytowi rosyjskiego surowca Ukraina zarabiała na początku XXI wieku około 500 mln USD rocznie⁷. Operatorem rurociągów naftowych przechodzących przez terytorium Ukrainy jest państwowe przedsiębiorstwo Ukrtransnafta.



Mapa nr 2. Ukraiński system rurociągów naftowych

Źródło: Ukrtransnafta, Схема системи магістральних нафтопроводів України, www.ukrtransnafta.com.

Konflikty energetyczne między Rosją a Białorusią i Ukrainą.

Wraz z objęciem władzy prezydenckiej w 1994 roku przez Aleksandra Łukaszenkę, Białoruś zdecydowała się na politykę ścisłej współpracy, a właściwie integracji z Federacją Rosyjską. Dzięki takiej decyzji Białoruś odnosiła wymierne korzyści ekonomiczne przede wszystkim dzięki preferencyjnym cenom na gaz i ropę naftową. Na bazie tanich rosyjskich surowców energetycznych od 1996 roku utrzymywał się stały wzrost PKB, a rząd mógł prowadzić politykę pełnego zatrudnienia i utrzymywać rozbudowany system zabezpieczeń socjalnych. Białoruskie

⁵ Characteristic of the Company (as of January 1, 2008), www.naftogaz.com.

⁶ Oil and Gas transportation, www.naftogaz.com.

⁷ G. Sadowski, Zagłębie rury, Wprost, nr 28 z 2003 r. (1076).

zakłady petrochemiczne w Nowopołocku i Mozyrzu mogły natomiast sprzedawać swoje paliwa na rynkach Ukrainy i Polski. Eksport gotowych paliw w 2006 roku przyniósł białoruskiemu budżetowi 5,4 mld USD wpływów⁸. Korzystna dla Białorusi koniunktura w relacjach z Rosją kończy się jednak w lutym 2004 roku wraz z rozpoczęciem pierwszego sporu o cenę za importowany gaz. Rosjanie zażądali 50 USD za 1000 m³, Białorusini chcieli natomiast pozostać przy 20 USD. Brak zgody białoruskiego partnera na nową cenę spowodował wstrzymanie przez Rosję dostaw na 18 godzin. Przerwa w dostawach surowca oraz rosyjska obietnica udzielenia pożyczki w wysokości 200 mln USD skłoniła Białoruś do zgody na odstąpienie od dotychczasowej ceny. Ostatecznie nowa cena ustalona została na w wysokości 46,68 USD za 1000 m³. Pod koniec 2006 roku Gazprom ponownie domagał się zgody Białorusi na podniesienie ceny gazu. W następnym roku jego cena wzrosnąć miała w sposób skokowy z 46,68 USD za 1000 m³ do 200 USD⁹. Strona białoruska oczywiście nie zaakceptowała takiej „oferty” cenowej. Ponownie, tak jak w 2004 roku, Rosja zamierzała zastosować instrument w postaci przerwania dostaw surowca. Ostatecznie po intensywnych negocjacjach zawarto nowy kontrakt, w którym przyjęto cenę 100 USD za 1000 m³. Jednocześnie strony przyjęły harmonogram podwyżek cen, których poziom w 2011 roku ma się zrównać z cenami dla odbiorców zachodnioeuropejskich.

Z oporem Białorusi spotykało się także dążenie Rosji do przejęcia przez Gazprom większościowych udziałów Bieltransgazu, narodowego operatora białoruskiego systemu gazociągów. Zarządzana przez tę firmę sieć rurociągów rozprowadzających gaz do odbiorców w całym kraju wynosi (bez gazociągu „Jamalskiego”) około 7 tys. km., a wartości całego przedsiębiorstwa wyceniona została w 2006 roku na 3,5 mld USD¹⁰. Opanowanie przez kapitał rosyjski tego przedsiębiorstwa umożliwi kontrolę nad systemem dystrybuującym gaz do odbiorców przemysłowych oraz gospodarstw domowych, ale także umożliwi współdecydowanie o ewentualnych planach współpracy międzynarodowej w zakresie nowych projektów infrastrukturalnych. Instrumentem jakim posłużyła się Rosja do przejęcia potrzebnych udziałów w koncernie, stały się zaległości płatnicze Białorusi z tytułu zakupionego gazu, oceniane przez Gazprom na 456 mln USD w połowie 2007 r.¹¹ Ostatecznie strona białoruska uległa i w zamian za zgodę Rosji na przyjęcie okresu przejściowego w dochodzeniu do „cen europejskich”, przyjęła ofertę zakupu połowy akcji Bieltransgazu. W 2010 r. Gazprom został właścicielem 50% akcji białoruskiego przedsiębiorstwa.

Problemy we współpracy z Rosją pojawiły się także w sektorze naftowym. W dniu 8 grudnia 2006 roku rząd rosyjski wprowadził cło na ropę eksportowaną na Białoruś w wysokości 180 USD za tonę. Opłata celna pobierana miała być od 1 stycznia 2007 r. Ta decyzja automatycznie pogorszyła rentowność przerobu ropy naftowej prowadzonego przez białoruskie rafinerie. Działalność ta przynosiła budżetowi państwa białoruskiego poważne środki finansowe w wysokości około 25% dochodów. Według władz białoruskich Federacja Rosyjska wprowadziła cła eksportowe na ropę bez powiadomienia Republiki Białoruś łamiąc przy tym „(...) cały szereg zarówno dwu-, jak i wielostronnych porozumień o nie pobieraniu ceł we wzajemnym handlu”. Odpowiedzią władz białoruskich było rozporządzenie z dnia 31 grudnia 2006 roku nr 1798, wprowadzające opłatę za tranzyt rosyjskiej ropy w wysokości 180 USD za tonę¹². Za takie po-

⁸ M. Sienkiewicz, *Polityka paliwowa - energetyczna Białorusi*, [w:] *Polityka bezpieczeństwa narodowego państw obszaru WNP. Wybrane problemy*, pod red. W. Baluka, Wrocław 2009 r., s. 272.

⁹ J. Malczyk, *Białoruś: Bieltransgaz wart nawet 4 mld dolarów*, „Money.pl”, 01.12.2006 r., www.money.pl.

¹⁰ Według wyceny Banku ABN AMRO z 2006 r.

¹¹ *Białoruś-Rosja: Bieltransgaz spłacił część długu*, „Gazeta Podatnika”, 03.08.2007 r., www.gazetapodatnika.pl.

¹² *Komentarz do decyzji Rządu Republiki Białoruś o wprowadzeniu opłaty na przesył ropy naftowej przez Republikę Białoruś magistralami ropociągowymi* (z dnia 5 stycznia 2007 roku), 08.01.2007 r., tłumaczenie nieoficjalne, www.belembassy.org/poland/pol.

suniecie Białorusi strona rosyjska jeszcze w tym samym miesiącu wstrzymała dostawy ropy. Ostatecznie spór zakończony zostaje przyjęciem kompromisu w sprawie rosyjskiego cła, które obniżono do kwoty 53 USD za tonę surowca.

W 2010 roku głównym problemem stała się natomiast różnica zdań dotycząca kwestii ilości dostarczanego Białorusi surowca bez cła eksportowego. W tym przypadku Białoruś ze względu na przystąpienie do Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej dążyła do preferencyjnego traktowania całości realizowanych przez Rosję dostaw. Zdaniem Rosji bezcłowa sprzedaż miała natomiast obejmować ilości przeznaczone jedynie do produkcji paliw na rynek krajowy. Na początku grudnia 2010 roku prezydenci obu państw uzgodnili, że Białoruś będzie od 1 stycznia 2011 roku kupować ropę rosyjską bez cła eksportowego. Natomiast Rosja ma otrzymywać środki finansowe pozyskiwane z cła obciążającego białoruski eksport produktów naftowych z rosyjskiego surowca¹³.

Zakłócenia w relacjach energetycznych między obu krajami nastąpiły po raz kolejny już w styczniu 2011 r. Tym razem rosyjskie koncerny naftowe zażądały od białoruskiego odbiorcy zgody na podwyżkę ceny o 45 USD za tonę ropy naftowej. Propozycja nowej ceny pojawiła się wraz ze zbliżaniem się do końca kontraktu na dostawę ropy dla Bielnieftiechimu. Brak zgody strony białoruskiej na podwyższoną cenę i wygaśnięcie kontraktu spowodowały wstrzymanie dostaw rosyjskiej ropy do białoruskich rafinerii.

W białoruskie interesy gospodarcze uderza także wspomniana wyżej rosyjska polityka dywersyfikacji transportu ropy i gazu ziemnego. Osłabianie pozycji tranzytowej Białorusi oraz ciągła presja cenowa ze strony rosyjskich dostawców surowców energetycznych, skłania Białoruś do szukania nowych międzynarodowych partnerów gospodarczych. Przykładem realizacji polityki uniezależniania się energetycznego od Rosji jest podpisanie kontraktów naftowych z Wenezuelą. Dzięki nim od 2011 roku Białoruś w ciągu 3 lat zaimportuje z Wenezueli łącznie 30 mln ton ropy, wartości 19,4 mln USD¹⁴.

Stałym elementem relacji rosyjsko - ukraińskich, od czasu upadku Związku Radzieckiego, stały się konflikty gazowe. Od początku lat 90-tych XX w. źródłem napięć między sąsiednimi państwami był problem terminowego rozliczania się za dostarczony gaz. Ukraina będąc do 1991 roku częścią radzieckiego, centralnie planowego systemu gospodarczego, otrzymywała gaz ziemny i ropę z głębi Związku Radzieckiego po cenach nie uwzględniających realnego rachunku ekonomicznego. Niepodległa Ukraina okazała się nieprzygotowana do funkcjonowania w nowej rzeczywistości gospodarczej, w której surowce energetyczne stały się towarami, za które trzeba płacić w twardej walucie. Wiele czynników w postaci energochłonnego przemysłu, braku rezerw walutowych i własnej waluty, jak również rodzimego systemu bankowego, powodowały problemy z regulowaniem płatności przez Ukrainę za dostawy gazu¹⁵. Reakcją na nieuregulowane przez Ukrainę należności za gaz było wstrzymywanie przez Rosję dostaw surowca w latach: 1992, 1993 i 1994. Pojawił się także problem niezgodności w rozliczeniach dotyczących wysokości płatności za dostawy i tranzyt. Handel gazem na Ukrainie stał się także atrakcyjnym źródłem zysków dla powstających grup przestępczych. Brak transparentności, korupcja oraz słabość nadzoru państwowego umożliwiały dokonywania wielu nadużyć gospodarczych. Pozyskiwane tą drogą środki stały się podstawą fortun wielu ukraińskich oligarchów¹⁶.

Kolejnym przedmiotem sporu stała się wysokość ceny gazu dla Ukrainy. Forsowanie przez stronę rosyjską wyższych cen, połączone z ograniczaniem bądź groźbą ograniczenia dostaw su-

¹³ Spór Rosji i Białorusi o ropę, „Wirtualny Nowy Przemysł”, 18.01.2011 r., www.wnp.pl.

¹⁴ A. Sumara, Wenezuelska ropa dla Białorusi, 17.10.2010 r., <http://paliwa.inzynieria.com/cat/1/art/24272>.

¹⁵ Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania, Prace OSW, wrzesień 2001, www.osw.waw.pl.

¹⁶ J. Kozakiewicz, Rosja w polityce niepodległej Ukrainy, Warszawa 1999 r., s. 105.

rowca, miało miejsce w okresie: grudzień 2004 r. – styczeń 2005 r. (przerwanie dostaw turkmeńskiego gazu transportowanego za pośrednictwem Rosji), 1 - 4 styczeń 2006 r. (spadek dostaw gazu dotknął Austrię, Słowację, Rumunię, Francję i Polskę), styczeń – luty 2008 r.

Najostrzejszy i jednocześnie najdłuższy ze wszystkich dotychczasowych konfliktów gazowych między Ukrainą a Rosją wybuchł w styczniu 2009 r. Poprzedziło go narastające napięcie wokół kwestii ukraińskiego długu, obliczanego przez Rosjan na 2,4 mld USD oraz wysokości opłaty tranzytowej, którą Naftohaz chciał podnieść z poziomu 1,7 USD za 1000 m³/100km do 9,32 USD za 1000 m³/100 km. Konfrontację rozpoczął Gazprom ogłaszając w dniu 1 stycznia 2009 roku decyzję o wstrzymaniu dostaw surowca na Ukrainę. Tym razem dotkliwe konsekwencje „rosyjsko - ukraińskiej wojny gazowej” poniosły w pierwszym rządzie państwa w nią niezaangażowane z Europy Środkowej i Bałkanów: Czechy, Słowacja, Mołdawia, Chorwacja, Serbia i Bułgaria. Gazu w tych krajach pozbawieni zostali zarówno odbiorcy indywidualni, jak i instytucjonalni (szpitale, szkoły), oraz przemysł w okresie silnych styczniowych mrozów.

Przejęcie władzy prezydenckiej na Ukrainie przez Wiktora Janukowycza rozładowało dotychczasowe napięcia wokół handlu gazem z Rosją. Przejawem „normalizacji” stosunków w tym zakresie jest podpisane w kwietniu 2010 roku w Charkowie porozumienie, przewidujące przedłużenie rosyjskiej obecności militarnej na Krymie do 2042 r. Rosja, w zamian za to ukraińskie ustępstwo, podpisała aneks do aktualnej umowy o dostawach gazu, w którym „obniżono cenę gazu o 30%, jeśli cena kontraktowa nie przekracza 330 USD za 1000 m³ lub o 100 USD, jeśli jest wyższa od 330 USD”. Zwiększono także ilość zakontraktowanego gazu z 33 mld m³ do 36,5 mld m³ rocznie oraz zmniejszono opłatę za tranzyt rosyjskiego gazu o 0,24 USD za 1000 m³ na odcinku 100 km¹⁷.

Perspektywy

Przełom 2010 i 2011 roku w stosunkach ukraińsko - rosyjskich minął spokojnie, w przeciwieństwie do lat minionych, w których kryzysy gazowe wybuchały niemal co roku. Wspomniane wyżej porozumienie charkowskie może oznaczać początek nowego etapu w relacjach energetycznych między obu państwami. W układzie tym Ukraina, w zamian za ustępstwa polityczne wobec swojego wschodniego sąsiada, będzie mogła liczyć na nieco niższe ceny za importowane surowce. Spodziewać się także należy większego zaangażowania Kijowa w inicjowane przez Moskwę projekty paliwowo - energetyczne na obszarze dawnego Związku Radzieckiego. Przykładem świadczącym o otwarciu Kijowa na energetyczną kooperację z Moskwą, może być wyrażenie przez rząd ukraiński w styczniu 2011 roku, zgodę na podpisanie umowy między ukraińskim Czernomornaftohazem i rosyjskim ŁUKoilem o wspólnym poszukiwaniu gazu i ropy w ukraińskiej części Morza Czarnego . Współpraca ta nie musi jednak przebiegać bezproblemowo. Źródłem napięć będzie prawdopodobnie finalizowanie przez Rosję nowych gazociągów omijających terytorium Ukrainy.

W przypadku stosunków białorusko - rosyjskich należy spodziewać się dalszego utrzymywania się rozbieżnych interesów energetycznych. Wydaje się, że władze Białorusi utwierdzają się w przekonaniu, że okres preferencyjnego traktowania przez Rosję warunków sprzedaży ropy i gazu ostatecznie dobiegł końca. Pozyskanie nowego dostawcy ropy naftowej – Wenezueli, oraz fizyczne realizowanie dostaw (poprzez terminal naftowy w Odessie) dowodzi, że Mińsk poważnie traktuje swoją politykę zmniejszenia zależności energetycznej od rosyjskiego sąsiada.

¹⁷ A. Górka, P. Wołowski, Flota za gaz – Ukraina wiąże się z Rosją, „Tydzień na Wschodzie”, 28.04.2010 r., www.osw.waw.pl.