

## Kryzys gazowy w Europie

### Roderick Kefferpütz

Rosyjsko – ukraiński konflikt gazowy w zeszłym miesiącu nie powinien był nikogo zaskoczyć. Oba kraje od czasu rozpadu Związku Radzieckiego stale spierają się o handel gazem, a spór gazowy w 2006 r. w okresie po „Pomarańczowej Rewolucji” był szczególnie gorzki. Jednakże niewiele osób spodziewało się, że ostatni spór będzie tak długi i intensywny. To, co z początku wydawało się tradycyjnym corocznym sporem pomiędzy dwoma państwami, szybko przerodziło się w poważny ogólnoeuropejski kryzys gazowy. Konflikt trwał przez prawie 20 dni i zamknął na prawie dwa tygodnie dostawy gazu do 18 krajów europejskich, pozostawiając bez gazu tysiące gospodarstw domowych podczas wyjątkowo mroźnej zimy oraz poważnie zakłócając funkcjonowanie europejskiego przemysłu.

Gdyby Unia Europejska dobrze przyjrzała się nowym okolicznościom, w których ten konflikt miał się rozwinąć, zdałaby sobie sprawę, że tym razem sporu w sprawie gazu nie da się zażegnać tak łatwo, jak przy poprzednich okazjach.

Przede wszystkim tegoroczny kryzys miał miejsce w kontekście światowego kryzysu gospodarczego. Giełda rosyjska odnotowała gwałtowny spadek, tracąc od września około 70% swojej wartości. Ucieczka kapitału osiągnęła bezprecedensowe proporcje z saldem netto prawie 130 miliardów dolarów, które wypłynęły z kraju w 2008 roku. Rosyjski budżet federalny, który, według ministra finansów Kudrina, wchodzi w deficyt przy cenie ropy 70 dolarów za baryłkę, zmaga się z ceną ropy wahającą się około 40 dolarów za baryłkę. Ta nowa rzeczywistość staje się zauważalna w codziennym życiu. Rośnie wskaźnik bezrobocia w Rosji, a rubel stracił od lata na wartości w stosunku do dolara około 33% – stopniowa deprecjacja, która kosztowała Bank Centralny Rosji jakieś 200 miliardów dolarów lub jedną trzecią jego rezerw. Wydarzenia te silnie wpływają na siłę nabywczą i dziesiątkują oszczędności zwykłych Rosjan, zwiększając spektrum przyszłego niezadowolenia – scenariusz, którego Kreml chciałby uniknąć.

Sytuacja Gazpromu nie jest inna. Koncern obciążony jest około 50 miliardami dolarów zagranicznego długu, a wartość jego akcji gwałtownie spadła. W konsekwencji państwowy gigant spadł z pozycji trzeciej największej spółki na świecie na 35. pozycję. Niskie ceny ropy oraz ograniczenie przez banki udzielania pożyczek również utrudniają zaplanowane inwestycje w nowych gałęziach produkcji, które są niezbędne z powodu wielu lat zaniedbania. Zdaniem Jurija Komarowa, prezesa Gazprom's Shtokman Development, 70% kredytu dla projektu wydobywania gazu ziemnego na platformie wiertniczej będzie musiało zostać sfinansowane przez banki, podczas gdy ta gałąź gospodarki będzie wypłacalna przy cenach ropy około 60 dolarów za baryłkę.

Nowe trudności finansowe skutecznie zahamowały kosztowne przedsięwzięcia Gazpromu dotyczące rurociągów. Budowa Ałtajskiego Rurociągu do Chin już została wstrzymana, a premier Putin zakwestionował rentowność Gazociągu Północnego. Nakłada to coraz większe napięcie na strategiczną ambicję Gazpromu, by ominąć Ukrainę, która zapewnia tranzyt 80% europejskiego importu gazu z terenów postsowieckich, poprzez Gazociąg Północny i Gazociąg Południowy, z których ostatni również przedstawia wątpliwości prawne.

Ekonomiczne uzasadnienie tego konfliktu było więc znacznie silniejsze niż poprzednio. Rosja pragnęła zmaksymalizować swoją ekonomiczną rentę, zapewniając sobie lukratywny kontrakt z Ukrainą zanim ceny gazu zaczną spadać, szczególnie w świetle faktu, iż Rosja zgodziła się zapłacić wyższe ceny za gaz z Azji Centralnej. Jednocześnie, jeśli Rosji nie stać już na zbudowanie sieci omijającej system rurociągów Ukrainy, musi starać się go kontrolować lub

przynajmniej ograniczyć możliwość Ukrainy do przerywania dostaw gazu. Ze swojej strony Ukraina, jako jeden z krajów najsilniej dotkniętych przez kryzys gospodarczy, pragnęła utrzymać jak najniższe ceny. Pierwsze kroki w celu zadowolenia obu stron podjęto w październiku 2008 roku, gdy Julia Tymoszenko dyskutowała z Putinem na temat możliwego rozwiązania. Dotyczyło ono niższych niż rynkowe cen gazu w zamian za 50% udziału dla Gazpromu w ukraińskiej sieci gazowej – układ podobny w charakterze do tego uzgodnionego pomiędzy Rosją a Białorusią.

Jednakże obecny spór gazowy dotyczył równie mocno geopolityki i rozgrywek wewnątrzinstytucjonalnych, jak i osiągnięcia dobrej stopy zwrotu.

Bizantyjski charakter ukraińskiej polityki, z coraz bardziej wymagającymi i częstymi kryzysami politycznymi, niewątpliwie przyczynił się do powstania tego problemu. Zdrowy rozsądek sugeruje, iż wojna rosyjsko-gruzińska doprowadzi do zwiększonej solidarności w kręgach ukraińskiego politycznego establishmentu. Przeważył jednak polityczny egoizm i myślenie typu leninowskiego  *kto kovo*, nie zdrowy rozsądek. Siły otaczające Juszczenkę, Janukowycza i Tymoszenko starają się wzmocnić swoje pozycje, szczególnie w przededniu wyborów prezydenckich. Ukraiński nieprzejrzysty system handlu energią nie jest wyjątkiem, w rzeczywistości jest on przykrywką. Domniemany układ Tymoszenko z Putinem wyeliminowałby RosUkrEnergo, tajemniczego pośrednika z siedzibą w Szwajcarii w rosyjsko-ukraińskim handlu gazem, którego współwłaścicielem są Gazprom oraz kilku ukraińskich oligarchów, takich jak np. Dmitrij Firtasz.

Ludzie ci są ważni; nawet bardziej w systemie, w którym biznes i polityka są nierozzerwalnie związane. Finansują kampanie wyborcze i mogą, do pewnego stopnia, stworzyć bądź zniszczyć prezydentów. Firtasz jest głównym sponsorem Partii Regionów Janukowycza, a niektórzy wskazują na jego powiązania z Juszczenką, sugerując, że sekretariat Juszczenki znajduje się na jego liście płac.

Dla Tymoszenko, która sama zajmowała się kiedyś handlem gazem, wyłączenie takich oligarchów z lukratywnego handlu energią może przynieść polityczne korzyści. Dla Juszczenki i Janukowycza zatrzymanie finansisty i utrudnienie wielkiego układy pomiędzy Putinem a Tymoszenko mogłyby być równie korzystny. Nie należy nie doceniać tego wewnętrznego kontekstu.

Obecny konflikt, który miał miejsce po wojnie w Gruzji, która ukazała ryzykowność dywersyfikacji kluczowych rurociągów Unii Europejskiej, miał również wyraźny wymiar geopolityczny. Rosja kontynuuje swój nacisk na wyeliminowanie zachodnich wpływów na terenach, które uważa za swoją legalną strefę „uprzywilejowanych interesów”, dyskredytując wartość Ukrainy oraz podkreślając wobec Unii Europejskiej (jak w przypadku Gruzji), że prawdziwe bezpieczeństwo energetyczne może zapewnić jedynie Rosja na drodze bezpośredniego połączenia rurociągiem. Podczas gdy reputacja Rosji jako dostawcy również ucierpiała, tym razem starania kremlowskich specjalistów od PR były bardziej skoordynowane, co znacznie złagodziło szkodę na wizerunku Kremla.

Co ważniejsze, Moskwa pragnie wykorzystać delikatną równowagę sił pomiędzy oboma krajami na swoją korzyść. Zdolność Ukrainy do zakręcenia kurka z gazem jest jednym z kilku ważnych narzędzi trzymających politykę rosyjską w szachu. Zatem Rosja stara się ograniczyć ukraińską kartę przetargową lub kontrolować jej system tranzytowy poprzez bezpośrednie nabywanie akcji, bądź poprzez ominięcie ukraińskiego korytarza przez swoje inne planowane rurociągi. W tym kontekście obawa UE co do systemu tranzytowego Ukrainy może być z korzyścią dla Rosji, wzmacniając wsparcie UE dla rosyjskich alternatywnych rurociągów.

Kolejna propozycja na ten sam temat, obecnie krążąca w Brukseli, to utworzenie międzynarodowego konsorcjum zajmującego się tranzytem gazu. Konsorcjum, w skład którego wchodziłyby takie spółki jak: E.ON/Ruhrigas, Gaz de France, ENI, Naftogaz oraz Gazprom, nie byłoby bezpośrednim właścicielem ukraińskiego gazociągu, czego zabrania ukraińska ustawa o rurociągach, ale mogłoby zarządzać ukraińskim systemem tranzytu gazu. Zwiększyłyby to bezpieczeństwo energetyczne UE, ograniczając ukraińską kartę przetargową w sprawie energii. Jednocześnie umożliwiłyby to niezbędną modernizację systemu rurociągów z czasów Związku Radzieckiego, który w swoim obecnym stanie może być również uważany za zagrożenie dla europejskiego bezpieczeństwa energetycznego.

Mimo że niektóre z tych pomysłów będących podstawą przedstawionej propozycji są warte uwagi, jest to właściwie polityczny temat zastępczy. Nie tylko trąci on neokolonializmem, ale też, jak wspomniano wcześniej, działa na korzyść Kremla, pozostawiając UE z pyrrusowym zwycięstwem, które osłabia jej pozycję na Ukrainie. Większe cele strategiczne, takie jak zapewnienie suwerenności Ukrainy, nie mogą odbywać się kosztem krótkotrwałych rozwiązań taktycznych.

Tę samą logikę można również zastosować do kruchego systemu rurociągów w Rosji. Skoro on również wymaga natychmiastowej modernizacji, dlaczego nie utworzyć międzynarodowego konsorcjum „zarządzającego” rosyjskimi rurociągami z czasów sowieckich?

Sądząc ze wstępnego oświadczenia UE, iż tegoroczny kryzys jest „kwestią dwustronną”, wątpliwym jest, by w pełni rozumiała ona skomplikowane oddziaływanie wszystkich wyżej wymienionych czynników. UE od samego początku nie doceniała tego konfliktu. Nawet gdy już zdecydowała, iż sprawa nie jest tylko sporem dwustronnym, nie zachowała się lepiej niż podczas wojny rosyjsko-gruzińskiej. Analogicznie do pierwszego porozumienia o zawieszeniu broni w czasie kryzysu gruzińskiego, umowa o monitoringu, dzięki której rosyjskie dostawy przeznaczone dla Europy miały zostać wznowione, jedynie narobiła nadziei na szybkie zakończenie konfliktu.

Do 19 stycznia Rosja i Ukraina same ostatecznie rozwiązały sprawę. Na mocy tego porozumienia Ukraina ma płacić za swój gaz zgodnie z europejską formułą cenową z początkową zniżką w wysokości 20%. W 2009 roku powinno to wynosić około 200-250 dolarów za tysiąc metrów sześciennych (/mcm), a ukraińskie taryfy tranzytowe, teraz przy stawce 1,70 USD/mcm za 100 km, stopniowo wzrosną do europejskich poziomów. Wiara, że to porozumienie sygnalizuje zakończenie burzliwych stosunków gazowych pomiędzy Rosją a Ukrainą jest pobożnym życzeniem. Moskwa jest zdeterminowana, by zmniejszyć ukraińskie możliwości tranzytowe, a Kijów niewątpliwie będzie gromadził kolejne niezapłacone rachunki za gaz w wyniku pogłębiającego się kryzysu gospodarczego. Co więcej, umowa ta zawiera klauzulę *rebus sic stantibus* umożliwiającą jej zmianę, o czym prezydent Juszczenko wspominał przy wielu okazjach.

W tym kontekście Unia Europejska nie może spocząć na laurach jak czyniła to poprzednio i co doprowadziło tylko do pogorszenia się corocznego konfliktu gazowego. Przeciwnie, UE musi odegrać aktywną rolę w rozwiązaniu głęboko zakorzenionych problemów strukturalnych w rosyjsko-ukraińskich stosunkach gazowych. Można tego dokonać za pośrednictwem szeregu politycznych środków zaradczych. Po pierwsze, UE musi pomóc w reformie i odpolitycznieniu niejasnego i skorumpowanego ukraińskiego systemu energetycznego poprzez dostarczanie fachowej wiedzy i naciskanie na głębszą analizę i uregulowanie spraw.

Po drugie, UE musi wspierać Ukrainę w poradzeniu sobie z porażającą nieefektywnością energetyczną. Ukraina ma wielki niewykorzystany potencjał w tej dziedzinie. Ukraińskie Ministerstwo Budownictwa szacuje, że prawie 60% energii marnowanej jest w okręgowej sieci ciepłowniczej. Ambitny program dotyczący zwiększenia efektywności energetycznej do 2020 roku mógłby, według ostatnich badań zleconych przez Fundację im. Heinricha Bölla, zaoszczędzić Ukrainie do 329 milionów ton ekwiwalentu ropy (mtoe) przy oszczędnościach netto do 15 miliardów dolarów w 2020 roku.

Po trzecie, UE powinna poważnie rozważyć propozycję złożoną przez Johna Lougha, eksperta ds. Morza Czarnego, by stworzyć oparty na UE mechanizm płatności, który pozwalałby Ukrainie zaciągać długi w UE, a nie w Rosji.

Po czwarte, UE powinna zachęcać międzynarodowe instytucje finansowe do zainteresowania się modernizacją ukraińskiego systemu tranzytowego.

Co do wewnętrznej sytuacji UE, kryzys ponownie ukazał potrzebę wspólnej europejskiej strategii energetycznej – takiej, która istnieje ponad licznymi wypowiedziami i dokumentami regularnie publikowanymi na ten temat przez Brukselę. Jednakże sama Bruksela nie może ponosić winy za samozadowolenie oraz inercję wielu większych krajów członkowskich UE. Państwa te, pomimo regularnych ostrzeżeń, skutecznie utrudniły stworzenie silnego europejskiego rynku energetycznego, wybierając zamiast tego podejście narodowe oparte na przesłance, że dobre relacje z Rosją zapewnią bezpieczeństwo energetyczne. Nic bardziej błędnego – jak pokazały poważne trudności Bułgarii podczas ostatniego kryzysu.

Wbrew potocznej opinii bezpieczeństwa dostaw energetycznych nie można szukać wyłącznie w Rosji. Oczywiście, Rosja odgrywa ważną rolę jako kluczowy dostawca energii. Jednakże kraje członkowskie UE muszą zacząć zdawać sobie sprawę z tego, iż bezpieczeństwo energetyczne można znaleźć również w domu. Na dłuższą metę energia odnawialna i efektywność energetyczna są kluczowymi filarami mocnego i bezpiecznego systemu energetycznego, podczas gdy strategiczne zapasy gazu i silna, transnarodowa inteligentna sieć energetyczna mogą dostarczyć koniecznej krótkookresowej pomocy w przypadku zakłóceń i, co ważniejsze, stworzyć podstawy do solidarności energetycznej.

Unia Europejska źle oceniła długotrwały, rosyjsko-ukraiński konflikt gazowy i słabo zrozumiała skomplikowaną wzajemność czynników prowadzących do tego ostatniego sporu.

Należy mieć nadzieję, iż UE wreszcie się czegoś nauczyła.

**Roderick Kefferpütz** odpowiada za politykę energetyczną w europejskim regionalnym biurze Fundacji im. Heinricha Bölla, kuźni pomysłów i sieci polityki powiązanej z niemiecką Partią Zielonych. Jest regularnym komentatorem w zakresie bezpieczeństwa energetycznego i stosunków pomiędzy UE a Rosją w mediach międzynarodowych i niemieckich, jest autorem i redaktorem licznych publikacji na ten temat. Roderick ma dyplom stosunków międzynarodowych, uzyskał też z wyróżnieniem tytuł magistra filologii rosyjskiej i studiów wschodnioeuropejskich na Uniwersytecie w Oksfordzie.