

## PAKIET ZIMOWY BIS: TAKTYCZNA PAUZA W RELACJACH GAZOWYCH KIJÓW-MOSKWA

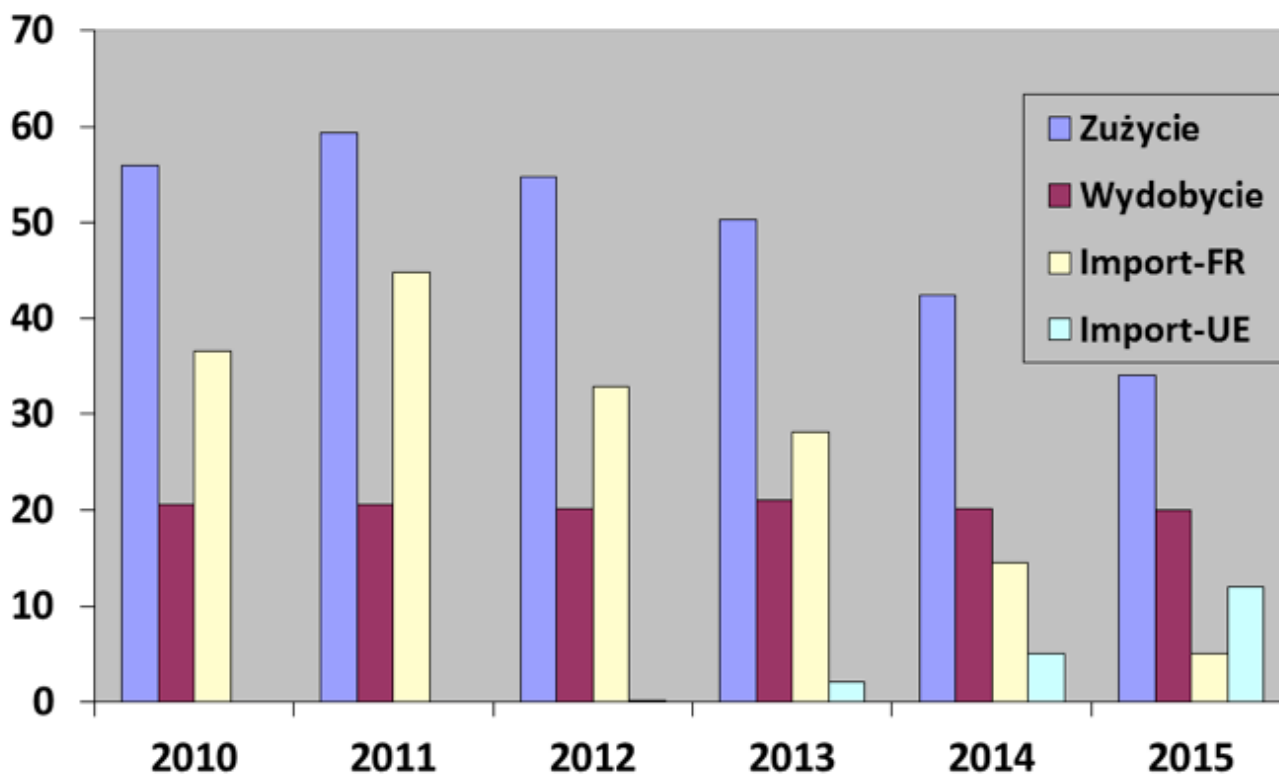
---

Prezes Gazpromu, Aleksiej Miller, komentując stan negocjacji gazowych Rosja-Ukraina-UE oświadczył, że „wszystkie zasadnicze kwestie dwustronne zostały uzgodnione”, a w najbliższych dniach stosowne porozumienie zostanie podpisane. Dlaczego Kreml tak łatwo poszedł na ustępstwa? Czy oznacza to „odwilż” i normalizację w stosunkach gazowych Rosji i Ukrainy? – pyta Paweł Kost, członek Rady Ekspertów Centrum Badań nad Armią, Konwersją i Rozbrojeniem w Kijowie, w swojej analizie dla Defence24.pl.

### Tło negocjacji

Obecne negocjacje Rosja-Ukraina-UE dotyczące dostaw gazu z Federacji Rosyjskiej na Ukrainę toczą się dość dynamicznie, zwłaszcza jeśli chodzi o stosunki Rosja-Ukraina. Można wyodrębnić co najmniej pięć ważnych uwarunkowań mających nie małe znaczenie dla losów tego dialogu.

1. *Umocnienie niepodległości gazowej Ukrainy.* Na załączonym wykresie wyraźnie widać, że Kijów bardzo mocno ograniczył znaczenie rosyjskich dostaw. O ile w 2011 roku rosyjski gaz stanowił aż 75% krajowego zapotrzebowania, a w 2013 – 56%, to w roku ubiegłym wskaźnik ten spadł do ok. 34%. Nawet zakładając, że rosyjskie dostawy gazu na Ukrainę zostaną niebawem wznowione, błękitne paliwo z Rosji będzie w tym roku stanowiło co najwyżej 18% ukraińskiej konsumpcji. Oznacza to, że ewentualna rezygnacja z kupna surowca od „Gazpromu” nie będzie oznaczała deficytu gazu na rynku wewnętrznym.



Podstawowe dane dotyczące zapotrzebowania, wydobywania i importu gazu ziemnego na Ukrainie w latach 2010-2015.  
 Źródło: Defence24.pl

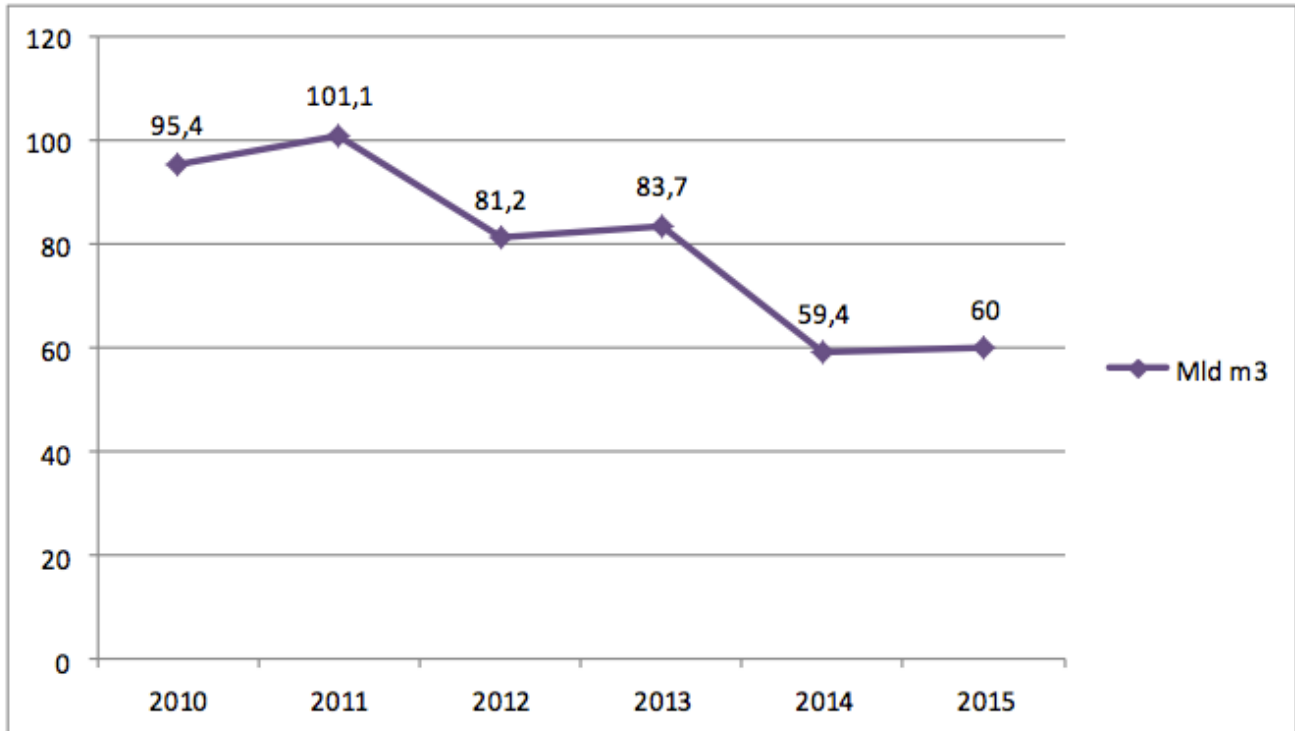
2. *Pogarszająca się sytuacja finansowa Rosji i „Gazpromu”.* Spadek cen ropy naftowej, brak głębokich reform strukturalnych oraz sankcje Zachodu - to główne przyczyny coraz gorszego stanu finansowego FR. Według rosyjskiej gazety „Wiedomosti” „Gazprom” notuje w tym roku rekordowe straty - z uwagi na zmiany na rynkach światowych i nieefektywne zarządzanie projektami koncern miał stracić ok. 40 miliardów dolarów. Ewentualne znalezienie nabywców dla swojego surowca nabiera zatem dlań coraz większego znaczenia i powoduje, że Kreml jest bardziej skłonny do kompromisu. Tym bardziej, że wstępne prognozy mówią o niższych cenach gazu w przyszłym roku.

3. *Zła sytuacja finansowa Ukrainy.* Choć w ostatnich miesiącach zanotowano poprawę stanu finansów publicznych nad Dnieprem, to do stabilności jest jeszcze bardzo daleko. Ubiegłoroczny deficyt „Naftohazu” (ok. 113 miliardów hrywien) był jednym z najistotniejszych elementów deficytu budżetowego państwa. Straty finansowe koncernu były wywołane głównie faktycznymi subsydiami odbiorców indywidualnych i elektrowni ciepłych, które otrzymywały gaz po wielokrotnie zaniżonych cenach. W roku bieżącym, z uwagi na drastyczne podwyżki cen na gaz, sytuacja nie jest aż tak dramatyczna, ale polityka cenowa ciągle znajduje się w okresie przejściowym. W tej sytuacji wsparcie finansowe struktur zachodnich jest kluczowe dla osiągnięcia ewentualnych porozumień.

4. *Rosyjsko-ukraiński spór w Sądzie Arbitrażowym w Sztokholmie.* Zapoczątkowany jeszcze w 2014 roku spór w sądzie dotyczący ukraińsko-rosyjskich kontraktów gazowych przeciągnie się co najmniej do wiosny 2016 roku. Zdaniem niektórych ekspertów ds. międzynarodowego prawa handlowego ewentualne przejściowe ustalenia dotyczące tymczasowych dostaw rosyjskiego gazu na Ukrainę mogą mieć znaczenie dla końcowego werdyktu. Tak Moskwa, jak Kijów biorą to pod uwagę przy stole negocjacyjnym.

5. *Zmniejszenie roli tranzytowej Ukrainy.* „Gazprom” sukcesywnie ogranicza ilości gazu transportowanego do UE i innych krajów europejskich przez terytorium Ukrainy. Na tle zapowiedzi Kremla co do budowy nowych gazociągów omijających Ukrainę tendencja ta będzie nabierała rozpędu. Nie oznacza to, że Kijów przestanie być ważnym krajem tranzytowym, ale bez wątpienia

utraci ważną kartę przetargową w ewentualnych negocjacjach.



Tranzyt rosyjskiego gazu przez terytorium Ukrainy do krajów europejskich w latach 2010–2015 w mld. m<sup>3</sup>. Źródło: Defence24.pl

### Cele uczestników negocjacji

W negocjacjach gazowych Moskwa dąży do osiągnięcia od razu kilku celów. Pierwszym jest to sprzedaż towaru, który jest jednym z najważniejszych źródeł dochodu dla budżetu państwa. Do niedawna Ukraina była największym zewnętrznym odbiorcą rosyjskiego surowca, co także z racji korzystnego dla „Gazpromu” kontraktu przynosiło mu ogromne zyski i na Kremlu strata tego rynku zbytu jest odczuwalna. Przy czym rosyjskiemu monopolistcie się śpieszy z uwagi na niekorzystne prognozy – w roku 2016 cena gazu może być jeszcze niższa. Po drugie, wznowienie dostaw teoretycznie pozwala Moskwie przywiązać Kijów do kontraktów z 2009 roku, co może mieć znaczenie podczas postępowania arbitrażowego – zdaniem części ekspertów zgoda Kijowa na import może zostać odebrana jako faktyczna akceptacja warunków kontraktów, które przecież formalnie Ukraina kwestionuje. Po trzecie, wojna informacyjna towarzysząca negocjacjom, którą prowadzi Kreml wobec Ukrainy ma na celu przedstawienie w złym świetle Kijowa. Po czwarte, niedocenianym jest potencjalny odbiór społeczny ewentualnych porozumień nad Dnieprem, na co liczą w Moskwie. Zgoda „Gazpromu” na sprzedaż gazu po niższej niż dotychczas cenie, w świetle tegorocznych podwyżek na rynku wewnętrznym Ukrainy, może zrodzić kolejną falę pytań i nieporozumień społecznych – dlaczego ceny rosną, skoro importowany gaz jest coraz tańszy? Wpisuje się to w ogólne wysiłki Moskwy, których efektem ma być destabilizacja nastrojów społecznych nad Dnieprem. Tym bardziej, że zgodnie z przegłosowaną w kwietniu ustawą „O rynku gazu ziemnego” od 1 października 2015 roku ceny gazu na rynku wewnętrznym ma formować rynek, a nie regulator z ramienia państwa. Stoi to w oczywistej sprzeczności z memorandum Ukrainy z MFW, które zawiera grafik podwyżek, co gwarantuje kolejną falę dyskusji publicznych na temat cen na gaz.

Ukraina również posiada motywację do tego, by zawrzeć tymczasowe porozumienie. Mimo tego, że

Kijów znacząco ograniczył swoją zależność od dostaw z Rosji i nie musi specjalnie martwić się o przetrwanie najbliższej zimy, jakiegokolwiek dodatkowe ilości surowca pozwoliłyby z całkowitym spokojem patrzeć w przyszłość i liczyć na dodatkowy, perspektywiczny zapas gazu. Istotniejszym jest to, że obecnie nagromadzone ilości gazu nie gwarantują w pełni udanego tranzytu do Europy. Warto w tym miejscu przytoczyć często spotykane w mediach opinie, zgodnie z którymi jeśli ukraińskie podziemne magazyny gazu nie zostaną napełnione przed sezonem opałowym do poziomu 17-19 miliardów m<sup>3</sup>, to tranzyt gazu do Europy zakończy się fiaskiem. Nie jest to do końca prawdziwe stwierdzenie. W przypadku niedoborów gazu w ukraińskich magazynach oraz wystąpienia srogich mrozów ilości transportowanego gazu mogą być mniejsze od potrzeb w krajach UE, ale nie dojdzie do ich przerwania. Poza tym w trakcie największych mrozów, z przyczyn technicznych równie istotne znaczenie w tym kontekście ma wpompowywanie gazu z zła wschodniej granicy. Gdy temperatura rzeczywiście spadnie bardzo nisko i będzie się utrzymywała przez dłuższy czas, dla sukcesu tranzytu ilość gazu w magazynach nie będzie wystarczająca, a na pierwszy plan wyjdzie obecność przesyłu z Rosji do ukraińskiego GTS. Zatem także ten czynnik powoduje, że Kijów powinien być zainteresowany osiągnięciem porozumienia, które będzie przewidywało dostawy niewielkich ilości gazu z Rosji (ok. 2-3 miliardów m<sup>3</sup>) w styczniu-lutym 2016 roku, czyli w tradycyjnym okresie największych mrozów. Wreszcie Ukraina wykazuje zainteresowanie osiągnięciem porozumienia ze względu na naciski UE. Jak wiadomo bez pomocy finansowej Zachodu Kijowowi będzie bardzo trudno przetrwać najbliższe miesiące i zapewne lata. Dlatego elastyczność Ukrainy w negocjacjach gazowych skutkująca zawarciem oczekiwanego w UE porozumienia, jest jednym z ważnych elementów zachowania przychylnego stosunku Brukseli wobec Kijowa.

Bezsprzecznym zwolennikiem zawarcia porozumień jest UE. Oczywistym i najważniejszym jej celem jest zniwelowanie szans na wystąpienie scenariusza, przy którym tranzyt rosyjskiego gazu przez terytorium Ukrainy do UE będzie ograniczony. Stąd wysiłki dyplomatyczne Brukseli i naciski na Kijów. Celem na perspektywę dla UE wydaje się też być chęć „obniżenia temperatury” relacji ukraińsko-rosyjskich i ich stopniowa normalizacja poprzez odbudowę współpracy.

### **Gazowa „odwilż”?**

Tło negocjacji gazowych oraz cele i motywacja poszczególnych ich uczestników wyczerpująco wyjaśniają wysokie prawdopodobieństwo rychłego zawarcia porozumienia podobnego do ubiegłorocznego (swego rodzaju Pakiet Zimowy bis). Nie da się jednak nie zauważyć, że wypowiedź Millera nie oznacza trwałego ustabilizowania stosunków gazowych Moskwy i Kijowa. Na bazie porozumienia „Gazprom” dostarczy zimą ok. 2 miliardów m<sup>3</sup> gazu na Ukrainę, choć sam pakiet może „na papierze” przewidywać większe dostawy. Mimo tego, że Miller zakłada początek dostaw już na początku października, to wydaje się, że bardziej prawdopodobne jest ich zrealizowanie w listopadzie-grudniu lub nawet styczniu-lutym 2016 roku. Oczywiście gwarantem dostaw będzie UE, która wesprze finansowo Kijów. W ten sposób taktyczne cele wszystkich uczestników negocjacji zostaną osiągnięte. Jednak cień szansy na trwałą stabilizację relacji gazowych Ukraina-FR może się pojawić dopiero po ogłoszeniu werdyktu Sądu Arbitrażowego w Sztokholmie.

Nie ma wątpliwości, że Kijów i Moskwa odmiennie ocenią porozumienie. Przedstawiciele Ukrainy będą podkreślali jego tymczasowość i brak związku z kontraktami z 2009 roku. Kreml tradycyjnie będzie eksponował „destrukcyjną” rolę Ukrainy jako państwa tranzytowego oraz swą „dobroduszość”. W zamyśle Moskwy, odbiorcą drugiej części tego przekazu ma być ukraińskie społeczeństwo, które może otrzymać kolejny impuls do sprzeciwu wobec polityki taryfowej Kijowa. Bez wątpienia „Gazprom” podejmie także mocną kampanię informacyjną w Europie dowodzącą faktycznej aprobaty przez Kijów przepisów zawartych w kontraktach gazowych z 2009 roku.

Krytyczne znaczenie dla dalszego rozwoju relacji gazowych będzie mieć postęp Kijowa w tworzeniu rynku wewnętrznego gazu i poziom adaptacji odbiorców indywidualnych do nowych warunków cenowych. Jeśli w tym zakresie Ukraina osiągnie sukcesy, wiosną 2016 roku i później, „Gazprom” będzie gotowy na jeszcze większe ustępstwa. Nie zapominamy także, że sektor gazowy jest tylko jednym z zasobów szerszej polityki Kremla wobec Ukrainy. A obecny cel nadrzędny Moskwy to zmiana władzy nad Dnieprem poprzez destabilizację sytuacji wewnętrznej. Z drugiej strony, dla Kijowa FR jest agresorem, z którym współpraca jest kontynuowana z przymusu. Przy takich uwarunkowaniach trudno oczekiwać stabilności, a 2 miliardy m<sup>3</sup> gazu wyglądają na niewinny epizod.

Paweł Kost