Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 7.11.2012 www.osw.waw.pl

Postępy na drodze do realizacji gazociągu South Stream

Tomasz Dąborowski, Andrzej Sadecki, Marta Szpala

Rosyjski Gazprom oraz państwowe spółki energetyczne Serbii i Węgier wydały 29 i 31 października ostateczne decyzje inwestycyjne dotyczące budowy serbskiego i węgierskiego odcinka gazociągu South Stream. Bułgaria, której zgoda jest niezbędna dla realizacji inwestycji, zapowiedziała wydanie podobnej decyzji 9 listopada.Kończy się tym samym etap tworzenia ram formalnoprawnych największej rosyjskiej inwestycji energetycznej w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej. Postępy świadczą o determinacji Rosji, która forsuje projekt pomimo poważnych wątpliwości co do jego ekonomicznej racjonalności. Inwestycji przychylne są państwa leżące na trasie planowanego gazociągu. Traktują one projekt zarówno jako inwestycję o znaczeniu strategicznym, która zapewni im dywersyfikację szlaków dostaw surowca, jak i narzędzie uzyskania koncesji i korzyści gospodarczych od Rosji. Postępy związane z wydawaniem ostatecznych decyzji inwestycyjnych nie przesądzają jednak o realizacji inwestycji. Istotne znaczenie będą mieć również oceny wpływu inwestycji na środowisko oraz zapewnienie źródeł finansowania tego niezwykle kosztownego projektu.

Stan przygotowań

Projekt South Stream zakłada budowę gazociągu o przepustowości 63 mld m3 po dnie Morza Czarnego, którym rosyjski surowiec ma płynąć do Europy dwiema nitkami: północną (Bułgaria, Serbia, Węgry, Austria z odnogami do Chorwacji i Słowenii) oraz południową (Bułgaria, Grecja, Włochy). Projekt będący flagową inwestycją Gazpromu został zainicjowany w 2007 roku. Od tego czasu Rosja podpisała porozumienia międzyrządowe z państwami na trasie gazociągu, uzyskano także zgodę Turcji na jego poprowadzenie w obrębie jej wyłącznej strefy ekonomicznej. Powstały spółki odpowiedzialne za przygotowanie poszczególnych odcinków gazociągu: podmorskiego (Gazprom, ENI, Winthershall oraz EDF – zarejestrowana w Szwajcarii) oraz lądowego na terytorium poszczególnych państw. Spółki do realizacji lądowych odcinków zostały zarejestrowane jako podmioty utworzone na zasadzie równorzędności przez Gazprom oraz państwowe spółki energetyczne (udziały po 50%). Wyjątkiem jest spółka odpowiedzialna za realizację gazociągu w nienależącej do UE Serbii, gdzie Gazprom uzyskał kontrolny pakiet 51%, a spółka została zarejestrowana w Szwajcarii. Dotychczas żadna ze spółek projektowych z krajów tranzytowych nie ujawniła ostatecznych studiów wykonalności poszczególnych odcinków gazociągu. Wraz z podpisaniem ostatecznych decyzji inwestycyjnych na

Węgrzech i w Serbii podano jednak szczegóły dotyczące budowy krajowych odcinków (zob. mapa).

Serbia, Węgry i Bułgaria wobec South Streamu

Przychylność Serbii, Węgier i Bułgarii wobec inwestycji wynika z podobnych przesłanek. Dla każdego z tych państw powstanie gazociągu South Stream nie oznacza dywersyfikacji źródeł dostaw gazu, ale stanowi szansę na dywersyfikację szlaków jego dostaw. Tym bardziej że brak jest wyraźnych postępów w realizacji pozostałych projektów, w tym gazociągu Nabucco. Przy tym państwa te deklarują, że projekt South Stream nie zamyka przed nimi udziału w innych projektach dywersyfikujących źródła dostaw. Państwa unijne, a szczególnie Bułgaria, podkreślają, że projekt ma być objęty unijną legislacją energetyczną. Ma to zapobiec wykorzystywaniu tej trasy do utrwalenia monopolistycznej pozycji Gazpromu. Jednocześnie państwa na trasie South Streamu są zainteresowane wzmocnieniem swojej roli regionalnej w przesyle gazu i nie chciałyby utracić tej szansy na rzecz sąsiadów. Nieprzypadkowo w trakcie negocjacji Moskwa inicjowała rozmowy z państwami sąsiednimi, sugerując możliwość przesunięcia trasy gazociągu (m.in. z Bułgarii do Rumunii oraz z Węgier do Chorwacji).

Poza kwestiami energetycznymi ważnym motywem poparcia państw dla projektu są też szersze względy gospodarcze. Inwestycja ma stanowić ważny impuls dla pobudzenia wzrostu gospodarczego, a następnie przynosić zyski z opłat tranzytowych. Państwa chcą wykorzystać udział w budowie South Streamu do uzyskania konkretnych koncesji od Rosji, m.in. korzystniejszych warunków długoterminowych kontraktów gazowych czy preferencyjnego dostępu krajowych przedsiębiorstw do rosyjskiego rynku.

Dla **Serbii** realizacja projektu South Stream stanowi obecnie jedyną realną szansę dywersyfikacji szlaków dostaw gazu. Państwo to jest całkowicie uzależnione od jednej trasy dostaw rosyjskiego gazu: przez Ukrainę i Węgry. W obecnej sytuacji gospodarczej serbskie spółki nie mają wystarczających środków finansowych do samodzielnej realizacji projektów dywersyfikacyjnych (np. na łączniki systemowe z Rumunią i Bułgarią). W przypadku South Streamu Serbia liczy na to, że główny ciężar zapewnienia finansowania poniesie strona rosyjska. Pozostałe duże projekty infrastruktury przesyłowej (np. Nabucco) nie przebiegają przez terytorium Serbii, a ich ewentualna realizacja dodatkowo wzmacniałaby jej peryferyjne położenie na szlakach dostaw, natomiast South Stream w dłuższej perspektywie pozwoli Serbii stać się ważnym bałkańskim węzłem przesyłu gazu, tj. do Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry i Macedonii. Zapewne nieprzypadkowo też zgoda Serbii na South Stream zbiegła się z podpisaniem ramowych porozumień o przyszłym kontrakcie gazowym. Trudno jednak na obecnym etapie ocenić, na ile uzyskane warunki są dla Serbii korzystne (szczegóły umowy nie zostały ujawnione).

Węgry poparły South Stream ze względu na potrzebę dywersyfikacji szlaków dostaw – dotychczas ok. 80% importu surowca sprowadzane jest przez Ukrainę (pozostała część sprowadzana jest z Austrii). Nie mniej istotne są jednak dodatkowe cele w polityce gospodarczej kraju. Węgry liczą na bardziej bezpieczne i tańsze dostawy gazu po wygaśnięciu obecnego kontraktu (od 2015 roku). Niewykluczone, że elementem porozumienia z Gazpromem były też obietnice otwarcia rosyjskiego rynku dla węgierskich przedsiębiorstw. We wrześniu węgierskie Ministerstwo Gospodarki Narodowej podpisało z rosyjską spółką Minnieftiegazstroj ramowe porozumienie dotyczące udziału węgierskich firm w inwestycjach energetycznych na Kaukazie Północnym na kwotę 1 mld euro. Pozycję negocjacyjną Węgier w rozmowach z Rosją mogły osłabiać spekulacje o możliwym przesunięciu trasy gazociągu do Chorwacji. Podejście władz węgierskich do South Streamu wpisuje się zarazem w politykę wzmacniania państwowego koncernu elektroenergetycznego MVM, który w sierpniu br. przejął udziały w spółce ds. realizacji węgierskiego odcinka South Stream od banku państwowego MFB. Koncern MVM w ostatnich kilkunastu miesiącach wyrósł na głównego wykonawcę polityki energetycznej rządu, m.in. zaangażował się w realizację projektu AGRI, interkonektora gazowego ze Słowacją i w projekt powołania krajowej giełdy gazowej (rozważany jest też udział MVM w terminalu LNG w Chorwacji).

South Stream pozwoli także **Bułgarii** zdywersyfikować szlaki dostaw surowca, gdyż obecnie 100% importu gazu dostarczane jest jedną trasą, biegnącą przez Ukrainę i Rumunię. Zarazem Bułgaria ma najmocniejszą pozycję negocjacyjną wobec Rosji ze względu na kluczowe położenie geograficzne dla projektu South Stream. Z tego powodu w negocjacjach bułgarsko-rosyjskich jest najwięcej napięć, m.in. Sofia jako ostatnia powołała spółkę projektową. Bułgarii zależy przede wszystkim na uzyskaniu korzystnych warunków dostaw gazu w związku z wygasającym z końcem 2012 roku kontraktem gazowym. Władze dodatkowo zabiegają o należyte zabezpieczenie swoich interesów w projekcie South Stream – utrzymanie minimalnego wkładu finansowego z jednoczesnym zapewnieniem budowy całkowicie nowej infrastruktury przesyłowej. Sofia nie godziła się bowiem na włączenie istniejących bułgarskich gazociągów tranzytowych do projektu, obawiając się utraty kontroli nad własną siecią przesyłową. W toku negocjacji pojawiają się również spekulacje dotyczące możliwego uzależnienia zgody Bułgarii na South Stream od rozwiązania problemów dotyczących innych rosyjsko-bułgarskich projektów energetycznych. Bułgarii zależy na wycofaniu się przez rosyjską spółkę Atomstrojeksport z roszczeń 1 mld euro, kierowanych pod adresem bułgarskiego Państwowego Koncernu Elektrycznego w związku z porzuceniem planów budowy elektrowni atomowej w Belene. Jest jednak mało prawdopodobne, aby z tego względu Bułgaria zablokowała South Stream, gdyż bardzo ważne jest dla niej podpisanie korzystnych kontraktów na dostawy gazu z Rosji.

Wnioski

Wydanie ostatecznych decyzji inwestycyjnych przez Serbię i Węgry oraz spodziewane jeszczew listopadzie wydanie podobnych decyzji przez Bułgarię i Słowenię można będzie uznać za finalizację procesu tworzenia ram formalnoprawnych dla budowy gazociągu na terenie poszczególnych państw Europy Środowej i Południowo-Wschodniej. Projekt South Stream realizowany jest zgodnie z przyjętym przez Rosję harmonogramem. Niemniej brakuje wciąż niektórych decyzji inwestycyjnych, pozwoleń środowiskowych oraz skonkretyzowania źródeł finansowania. Państwa Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej będą miały ograniczony wpływ na realizację tego projektu. Istnieje szeroki konsensus wśród elit politycznych tych państw co do korzyści płynących z inwestycji (większe kontrowersje pojawiają się jedynie w Bułgarii). Na jej kolejnych etapach państwa te będą zapewne wciąż próbowały uzyskać dodatkowe korzyści, ale ewentualne zablokowanie przez nie projektu jest mało prawdopodobne. Nie wycofają poparcia dla realizacji projektów dywersyfikujących źródła surowca, takich jak Nabucco West, sprowadzanie skroplonego gazu przez Morze Czarne (AGRI) czy interkonektorów gazowych. Nie można jednak wykluczyć, iż w miarę postępów w realizacji South Streamu ich determinacja w poparciu tego typu projektów będzie słabła.

Mapa
Istniejąca i planowana infrastruktura przesyłu gazu w regionie

