

Niemiecko-rosyjskie konsultacje międzyrządowe – przerost formy nad treścią?

Justyna Gotkowska

W dniach 18–19 lipca w Hanowerze odbyły się trzynaste niemiecko-rosyjskie konsultacje międzyrządowe. W konsultacjach wraz z kanclerz Angelą Merkel i prezydentem Dmitrijem Miedwiediewem wzięło udział po kilkunastu ministrów z obu państw. Z perspektywy rosyjskiej konsultacje nie przyniosły oczekiwanego, jednoznacznego poparcia politycznego dla rosyjskich planów ekspansji w sektorze energetycznym w RFN oraz zmiany niemieckiego stanowiska w zakresie liberalizacji i zniesienia reżimu wizowego UE–Rosja. Z perspektywy niemieckiej konsultacje potwierdziły natomiast kryzys niemieckiej koncepcji „partnerstwa dla modernizacji” z Rosją. Współpraca z Rosją zaczyna być postrzegana ponownie przede wszystkim w kategoriach „partnerstwa surowcowego”, nie tylko w zakresie surowców energetycznych, ale również metali ziem rzadkich.

Konsultacje pod znakiem rozmów o współpracy energetycznej

Nieoczekiwana zmiana strategii energetycznej RFN i przyspieszone odejście od atomu otworzyły rosyjskim firmom szanse na umocnienie pozycji dostawcy gazu i wejście na niemiecki rynek produkcji energii elektrycznej. Niemcy będą bowiem zmuszone nie tylko do przyspieszonej rozbudowy odnawialnych źródeł energii, ale również do uzyskania dodatkowo ok. 10 GW mocy z elektrowni konwencjonalnych (przede wszystkim gazowych), przynajmniej do 2022 roku. Finansowe problemy niemieckich koncernów energetycznych z tym związane pogłębiają dodatkowo niekorzystne ceny gazu, wynikające z długoterminowych kontraktów z Gazpromem. Koncerny zaczęły rozmawiać więc z rosyjskimi partnerami o intensyfikacji współpracy, która gwarantowałaby niższe ceny gazu pozwalające utrzymać rentowność dotychczasowych i planowanych elektrowni gazowych. Koncerny RWE i EnBW liczą również na współpracę, która zapewniłaby przyrływ kapitału i umożliwiła budowę w RFN nowych elektrowni gazowych i węglowych (Aneks 1).

W trakcie konsultacji strona rosyjska chciała zademonstrować gotowość zwiększenia dostaw gazu dla swojego najważniejszego europejskiego partnera w sektorze energetycznym (i wyszła z propozycją budowy trzeciej nitki Nord Streamu). Chciała również uzyskać polityczne wsparcie ze strony niemieckiego rządu dla Gazpromu i innych spółek rosyjskich, które chcą wejść na rynek elektroenergetyczny w RFN. Rosyjskie oczekiwania w trakcie konsultacji nie zostały jednak spełnione. Niemiecki rząd odniósł się do nich bardzo ostrożnie, nie wskazując Rosji jako priorytetowego partnera w procesie przyspieszonego odejścia od energetyki jądrowej. Co więcej, kanclerz Merkel odniosła się sceptycznie do

wyliczeń Gazpromu prognozujących aż 30–35% wzrostu zapotrzebowania RFN na gaz, a także do rosyjskiej propozycji rozbudowy Nord Streamu. Rozmowy niemieckich i rosyjskich koncernów o zacieśnieniu współpracy w energetyce są jednak kontynuowane i jest wysoce prawdopodobne, że dojdzie do utworzenia spółek joint venture. Kwestią otwartą pozostaje jednak, na jakich zasadach.

Partnerstwo dla modernizacji w cieniu partnerstwa surowcowego?

Zapowiadany tematem konsultacji było również niemiecko-rosyjskie partnerstwo modernizacyjne. Powołana w 2008 roku inicjatywa z perspektywy Berlina nie spełniła niemieckich oczekiwań. Nie tylko politycy, ale nawet przedstawiciele niemieckiego biznesu zrzeszeni w Komisji Gospodarki Niemieckiej ds. Wschodu (Ostausschuss) od jakiegoś czasu otwarcie krytykują deficyty rosyjskiej „modernizacji”: brak faktycznego wdrażania reform w prawie gospodarczym i administracyjnym, korupcję i biurokrację, brak przyjaznego klimatu inwestycyjnego dla małych i średnich przedsiębiorstw, brak niezależności sądów czy też brak ochrony praw autorskich. Z perspektywy Rosji „partnerstwo dla modernizacji” przynajmniej częściowo spełniło rosyjskie oczekiwania – do pewnego stopnia przekazywane są niemieckie technologie i to bez konieczności poprawy w Rosji standardów demokracji i państwa prawa. Wydaje się, że na prawdziwą „modernizację” Rosji w dającej się przewidzieć perspektywie (obejmującą m.in. reformę administracji i systemu prawnego) Niemcy przestali już liczyć. Nie oznacza to jednak stagnacji wymiany handlowej i niemieckich inwestycji w Rosji. Handel będzie się nadal rozwijać. W Rosji dominować będą jednak inwestycje dużych niemieckich koncernów, nie zaś małych i średnich przedsiębiorstw – które są siłą gospodarki RFN, ale potrzebują do swojej ekspansji przyjaznego i stabilnego klimatu inwestycyjnego. W przypadku konsultacji w Hanowerze zabrakło jednak nawet podpisania umów z dużymi niemieckimi koncernami. Jedynym większym zawartym kontraktem była umowa niemieckiej firmy Continental AG z Obwodem Kałuskim o budowie fabryki opon (Aneks 2).

W związku z brakiem postępów (dla RFN) „partnerstwa dla modernizacji” temat ten zaczyna być w Niemczech wypierany przez temat „partnerstwa surowcowego” – nie tylko w obszarze surowców energetycznych, ale również metali ziem rzadkich. Po uchwaleniu na jesieni 2010 roku narodowej strategii surowcowej zintensyfikowały się działania rządu RFN mające na celu zagwarantowanie niemieckim firmom dostępu do m.in. metali ziem rzadkich niezbędnych w wytwarzaniu produktów high-tech. Rozmowy prowadzone są obecnie m.in. z Kazachstanem i Mongolią. Wydaje się, że dla Niemców Rosja jest kolejnym potencjalnym „partnerem surowcowym” w tym obszarze. Temat ten jest forsowany przez niemieckie koła gospodarcze i był omawiany w grupie roboczej „Gospodarka” w ramach Dialogu Petersburskiego – corocznego forum m.in. przedstawicieli biznesu, które towarzyszy konsultacjom międzyrządowym. Niemcy są zainteresowani nie tylko wzrostem importu rosyjskich metali ziem rzadkich do RFN, ale również wspólnymi niemiecko-rosyjskimi inwestycjami w Rosji w wydobycie i przetwarzanie tych surowców.

Kwestia sporna – wizy

Rosja traktuje kwestię zniesienia reżimu wizowego priorytetowo w rozmowach politycznych, jednocześnie nie poczuwa się do obowiązku przeprowadzenia niezbędnych z punktu widzenia UE reform wewnętrznych. Niemcy są zaś jednym z krajów zajmujących w Brukseli bardzo ostrożne stanowisko w kwestii liberalizacji i zniesienia reżimu wizowego – ze względu na duże znaczenie kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego w RFN. Stosują również surowe wymogi wobec obywateli rosyjskich starających się o niemiecką wizę. Od dłuższego czasu za liberalizacją reżimu wizowego z Rosją opowiada się jednak niemiecki biznes. Wydaje się, że niemiecki rząd jest gotowy do złagodzenia stanowiska w Brukseli w kwestii liberalizacji reżimu wizowego i wprowadzenia w bilateralnych relacjach z Rosją ułatwień wizowych – przede wszystkim wobec rosyjskich przedsiębiorców. W trakcie konsultacji kanclerz Angela Merkel zapowiedziała podjęcie działań w tej kwestii.

Wnioski

1. Niemcy ostrożnie podchodzą do kwestii zwiększenia udziału rosyjskiego gazu w imporcie do RFN, choć tego nie wykluczają, oraz do kwestii wejścia rosyjskich firm na niemiecki rynek elektroenergetyczny. Konsultacje nie przyniosły oczekiwanego przez Rosję jednoznacznego poparcia politycznego ze strony kanclerz Merkel dla planów ekspansji rosyjskich firm w RFN, choć przed konsultacjami informacja o ewentualnym wejściu Gazpromu spotkała się z pozytywną reakcją m.in. ministra gospodarki RFN, Philippa Röslera (FDP). Rozmowy niemieckich i rosyjskich koncernów trwają i ich wynik jest sprawą otwartą.
2. Strona rosyjska nie uzyskała również znaczącej zmiany niemieckiego stanowiska w kwestiach liberalizacji i zniesienia reżimu wizowego UE–Rosja, co najwyżej obietnicę wprowadzenia ułatwień w relacjach bilateralnych.
3. Z perspektywy RFN konsultacje potwierdziły kryzys niemiecko-rosyjskiego „partnerstwa dla modernizacji”. Nie przyniosły realizacji niemieckich oczekiwań na wprowadzenie reform w Rosji, korzystnych dla funkcjonowania na rosyjskim rynku małych i średnich przedsiębiorstw. Niemiecki biznes zaczyna natomiast promować temat niemiecko-rosyjskiego „partnerstwa surowcowego”, obejmującego zarówno surowce energetyczne, jak i metale ziem rzadkich.

Justyna Gotkowska, współpraca: zespół rosyjski

Aneks 1

Niemiecko-rosyjskie rozmowy o zacieśnieniu współpracy w sektorze energetycznym

RWE. Przed konsultacjami poinformowano o podpisaniu memorandum o partnerstwie strategicznym koncernu RWE z Gazpromem (14.07). Jego efektem może być utworzenie spółki joint venture zajmującej się eksploatacją istniejących i budową nowych elektrowni gazowych i węglowych w RFN, Wielkiej Brytanii i w krajach Beneluksu. Nie wyklucza się również przejęcia udziałów RWE przez Gazprom.

EnBW. Na dzień przed konsultacjami międzyrządowymi w prasie niemieckiej pojawiły się również spekulacje na temat współpracy trzeciego co do wielkości (po E.ON-ie i RWE) niemieckiego koncernu energetycznego EnBW z firmą Novatek – drugim po Gazpromie największym producentem gazu w Rosji. EnBW miałyby odsprzedać Novatekowi do 25% udziałów w niemieckiej spółce VNG. Pozostałe z 48% udziałów EnBW w VNG niemiecki koncern miałby wnieść do wspólnej z Novatekiem spółki joint venture. W zamian EnBW liczy na niższe i konkurencyjne ceny rosyjskiego gazu. VNG (w którym również Gazprom ma 10,5% akcji) jest obok spółek E.ON Ruhrgas, RWE Energy i Wingas (50% BASF, 50% Gazprom) największym importerem gazu w RFN, o dominującej pozycji we wschodnioniemieckich landach. Zajmuje się również handlem, transportem i magazynowaniem gazu w RFN oraz m.in. w Polsce, Czechach i na Słowacji.

E.ON. Również pomiędzy E.ON-em a Gazpromem toczą się rozmowy o dalszej współpracy. E.ON domaga się niższych cen gazu i renegocjuje z Gazpromem kontrakty gazowe. Szef koncernu nie wyklucza współpracy z Gazpromem w przypadku pojedynczych projektów, ale twierdzi, że E.ON – w przeciwieństwie do pozostałych koncernów – nie poszukuje strategicznego partnera z Rosji.

Aneks 2

W trakcie konsultacji podpisano 15 dokumentów, m.in.:

1. Porozumienia międzyrządowe i wspólne oświadczenia

- wspólne oświadczenie o zamiarze przeprowadzenia Roku Rosji w Niemczech oraz Roku Niemiec w Rosji w latach 2012/2013;
- wspólne oświadczenie ministerstw sprawiedliwości i spraw zagranicznych o współpracy prawnej w ramach partnerstwa dla modernizacji;
- wspólne oświadczenie o współpracy ministerstw finansów w formacie rosyjsko-niemieckiego dialogu finansowego;

2. Umowy i porozumienia gospodarcze

- umowa dotycząca budowy fabryki opon (władze Obwodu Kałuskiego, Continental AG);
- list intencyjny (MoU) dotyczący oceny możliwości utworzenia funduszu wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw w Rosji (Wnieszekonombank, grupa bankowa Kreditanstalt für Wiederaufbau);
- list intencyjny (MoU) w sferze modernizacji sieci elektroenergetycznych (Siemens, MRSK Holding, niemiecko-rosyjska agencja ds. energetyki Rudea, niemiecka agencja ds. energetyki Dena);
- list intencyjny (MoU) dotyczący projektu budowy i eksploatacji w Rosji elektrociepłowni małej i średniej mocy (Siemens, niemiecka agencja ds. energetyki Dena, InterRAO, niemiecko-rosyjska agencja ds. energetyki Rudea).