

Ukraińsko-rosyjski spór gazowy

Sławomir Matuszak

W ostatnich tygodniach Ukraina podjęła kolejną próbę renegocjacji niekorzystnych kontraktów gazowych z Rosją, podpisanych w 2009 roku przez Julię Tymoszenko. Szanse na powodzenie wydają się iluzoryczne, gdyż bez daleko idących ustępstw ze strony Ukrainy (na które obecnie nie jest gotowa), Rosja nie zgodzi się na zmianę korzystnych dla siebie warunków. W przypadku niepowodzenia rozmów należy oczekiwać, że Ukraina zwróci się do Trybunału Arbitrażowego w Sztokholmie. Jednocześnie warianty prowadzące do konfrontacji z Rosją, w tym do wojny gazowej, wydają się mało prawdopodobne, dopóki Ukraina nie znajdzie się w krytycznej sytuacji gospodarczej. Chęć renegocjacji kontraktu z Rosją może natomiast skłonić Ukrainę do przyspieszenia procesu transformacji Naftogazu zgodnie z regulacjami unijnymi.

Kontrakty gazowe z 2009 roku i ich konsekwencje

W styczniu 2009 roku, w rezultacie wojny gazowej, ukraiński Naftohaz i rosyjski Gazprom podpisały umowę o dostawach surowca na okres do końca 2019 roku. Ustalono w niej formułę określającą co kwartał cenę gazu – 450 USD za 1000 m³ pomnożone przez współczynnik zależny od ceny mazutu i oleju napędowego (czyli pośrednio od ceny ropy naftowej). Zgodnie z kontraktem, Ukraina corocznie musi kupować co najmniej 33 mld m³ gazu według klauzuli *take or pay*. Dodatkowo, importowany gaz został objęty zakazem reeksportu.

Po przyjęciu tej formuły cenowej szybko okazało się, że Ukraina płaci jedną z najwyższych w Europie cen za gaz. Wzrost ceny ropy, która w momencie podpisywania kontraktu była niska, spowodował systematyczny wzrost ceny gazu. Stało się to głównym bodźcem dla Kijowa do podpisania w kwietniu 2010 roku porozumienia „flota za gaz”, w wyniku którego Ukraina uzyskała zniżkę w wysokości 30% ceny otrzymywanego gazu (ale nie więcej niż 100 USD) w zamian za przedłużenie okresu stacjonowania Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu. Porozumienie nie rozwiązało dwóch głównych z punktu widzenia Kijowa problemów kontraktów z Rosją: niekorzystnej formuły cenowej oraz zasady *take or pay*. W 2011 roku cena gazu dla Ukrainy nadal znacząco rosła i mimo zniżek w III kwartale była większa niż w momencie podpisywania umowy „flota za gaz” (patrz Aneks).

Ukraina w przypadku spowolnienia gospodarczego w przyszłości będzie miała duże problemy z wykorzystaniem zakontraktowanego surowca. Ponadto klauzula *take or pay* blokuje *de facto* ukraińskie projekty dywersyfikacyjne (gazoport) oraz zwiększenie własnego wydobycia (gaz ziemny na szelfie, gaz kopalniany itp.). Ogranicza też bodźce do wdrażania polityki oszczędzania energii.

Przyczyny zaostrzenia sporu i stanowisko Rosji

Wielokrotne spotkania przedstawicieli władz ukraińskich i rosyjskich w kwestiach gazowych w ciągu ostatniego roku nie przyniosły żadnych efektów. Dotychczasowe negocjacje miały charakter niepubliczny, bez podawania szczegółów propozycji. Jednak w ostatnich tygodniach rozmowy zostały nagłośnione przez Kijów. Głównym bodźcem do tego jest konieczność zakupu przez Naftohaz w IV kwartale ponad 11 mld m³ gazu, co będzie oznaczało wydatek ponad 4 mld USD.

Rosja dopuszcza zmianę kontraktów, jednak stawia przy tym daleko idące żądania. Po pierwsze, chce połączenia Naftohazu z Gazpromem, co *de facto* oznaczałoby przejęcie przez Rosję kontroli nad całym sektorem gazowym Ukrainy. Wydaje się, że przy obecnej dobrej koniunkturze władze Ukrainy, choć uważają niekorzystny kontrakt gazowy z Rosją za główny problem gospodarczy, nie są w tak trudnej sytuacji, by przyjąć żądania Moskwy.

Dodatkowo pojawiającym się żądaniem Rosji jest przystąpienie Ukrainy do Unii Celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu. Nie tylko storpedowałoby to negocjacje w sprawie umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z UE, które znajdują się obecnie na końcowym etapie, ale również byłoby nie do pogodzenia z członkostwem Ukrainy w WTO. Przyłączenie się Ukrainy do tworzonej przez Rosję Unii Celnej należy traktować jako plan maksimum Moskwy.

Co robi Ukraina?

W przypadku niepowodzenia rozmów bardzo prawdopodobne jest zwrócenie się Ukrainy do Trybunału Arbitrażowego w Sztokholmie, zgodnie z procedurą przewidzianą w kontraktach. Bodźcem do takiej decyzji mogą być podobne sprawy skierowane do arbitrażu przez koncerny energetyczne Włoch i Niemiec. W lipcu br. Gazprom zdecydował się na zawarcie ugody z włoskim Edisonem, nie czekając na orzeczenie. Ukraińskie władze chcą udowodnić, że kontrakty zostały zawarte z naruszeniem procedur. Było to jednym z motywów (obok kwestii wewnętrznych) postawienia przed sądem Julii Tymoszenko pod zarzutem podpisania kontraktów gazowych niezgodnie z ukraińskim prawem.

Premier Mykoła Azarow zapowiedział, że kontrakty będą wypełniane, dopóki nie zostanie osiągnięte nowe porozumienie z Rosją. Z drugiej strony ukraińskie władze zasugerowały możliwość ich podważenia, a także przedstawiały koncepcje reformy Naftohazu, która mogłaby prowadzić – ich zdaniem – do zmiany kontraktów z Gazpromem. Ukraiński premier zapowiedział, że w ramach restrukturyzacji Naftohazu (przewidzianej w memorandum z MFW i wynikającej z członkostwa Ukrainy we Wspólnocie Energetycznej) koncern przestanie istnieć jako podmiot gospodarczy. W rzeczywistości sama likwidacja Naftohazu nie prowadziłaby do anulowania umowy, gdyż zobowiązania przejęłyby spółki powstałe na jego miejsce.

Konkluzje

1. Na obecnym etapie ukraińskie zapowiedzi rewizji kontraktów należy rozpatrywać jako próbę wzmocnienia pozycji negocjacyjnej Ukrainy w rozmowach z Rosjanami. W przypadku ich niepowodzenia Ukraina zapewne zwróci się do trybunału w Sztokholmie. Trudno ocenić, jakie są szanse Ukrainy na korzystne orzeczenie, ale proces zająłby co najmniej kilka miesięcy (średni czas oczekiwania na orzeczenie to dwa lata).

2. Wbrew spekulacjom medialnym o możliwości wybuchu wojny gazowej w najbliższych miesiącach nie ma do niej podstaw. Pretekstem do konfliktu na przełomie 2008 i 2009 roku był brak ustalonej ceny za gaz. Obecne kontrakty regulują wszystkie kwestie związane z dostawami, a wątpliwe jest, żeby Ukraina zdecydowała się na naruszenie bądź zerwanie umowy gazowej, dopóki jest w stanie spełniać jej warunki i nie wyczerpie innych możliwości rozwiązania sporu. Cena gazu w przyszłym roku powinna zacząć spadać, w związku z przewidywanym obniżeniem ceny ropy naftowej. Mimo że kontrakty stanowią poważne obciążenie dla budżetu, Ukraina jest w stanie mu podołać, jeśli nie dojdzie do gwałtownego pogorszenia sytuacji gospodarczej.

3. Rosja najprawdopodobniej zgodzi się na zmianę kontraktu jedynie w zamian za daleko idące ustępstwa ze strony Ukrainy – oddanie kontroli nad systemem gazociągów. Jednak inaczej niż w 2010 roku, Ukraina nie znajduje się w krytycznej sytuacji i wydaje się mało prawdopodobne, by władze w Kijowie zdecydowały się na porozumienie analogiczne do umowy „flota za gaz”.

4. Obecny spór ukraińsko-rosyjski może przyspieszyć proces restrukturyzacji i podziału Naftogazu w zgodzie z zobowiązaniami wobec Wspólnoty Energetycznej. Można sobie wyobrazić, że strona ukraińska przystanie na wejście Rosjan do jednej ze spółek powstałych z podziału Naftogazu, zachowując kontrolę nad pozostałą częścią swojego sektora energetycznego.

Sławomir Matuszak, współpraca: Marta Jaroszewicz

Aneks 1

Współzależność Ukrainy i Rosji w sektorze gazowym

- Gaz odgrywa najważniejszą rolę w bilansie energetycznym Ukrainy (ok. 40%), a ukraińska gospodarka jest jedną z najbardziej energochłonnych na świecie.
- W ostatnich latach Ukraina zużywała rocznie 55–70 mld m³ gazu, z czego około 20 mld m³ pochodzi z wydobycia własnego, a reszta z importu z Rosji.
- Z kolei Rosja jest uzależniona od tranzytu gazu przez terytorium Ukrainy do państw europejskich (około 75%).
- Uruchomienie gazociągu Nord Stream może spowodować spadek tranzytu przez Ukrainę o około 20%, jednak utrzyma się zależność Rosji od Ukrainy.

Aneks 2

Jak zmieniała się cena rosyjskiego gazu dla Ukrainy w latach 2010–2011
(w USD za 1000 m³)

I kwartał 2010	II kwartał 2010	III kwartał 2010	IV kwartał 2010	I kwartał 2011	II kwartał 2011
306	336/236*	348/248	352/252	364/264	397/

* bez zniżki wynikającej z porozumienia „flota za gaz” / ze zniżką

** prognoza