

Rosyjsko-ukraińska gazowa „zimna wojna”

Szymon Kardaś, Wojciech Konończuk

16 czerwca Gazprom poinformował o wejściu w życie mechanizmu przedpłat w rozliczeniach gazowych z Ukrainą. Stanowisko koncernu jest konsekwencją fiaska trwających od 2 maja ukraińsko-rosyjskich negocjacji gazowych, których przedmiotem były: spłata bieżącego zadłużenia Naftohazu (według Gazpromu blisko 4,5 mld USD) oraz żądanie Kijowa niższej ceny gazu. Bezpośrednim skutkiem rosyjskiej decyzji jest wstrzymanie dostaw gazu na Ukrainę do czasu uregulowania długu. Jednocześnie obie strony poinformowały o wszczęciu postępowań przed Trybunałem Arbitrażowym w Sztokholmie: Gazprom w celu wyegzekwowania od Naftohazu płatności za gaz; Naftohaz, aby obniżyć cenę gazu oraz uzyskać od Gazpromu zwrot 6 mld USD za gaz dostarczony – według strony ukraińskiej – po zawyżonych cenach w latach 2010–2013.

Wstrzymanie dostaw gazu na Ukrainę nie przyniesie w najbliższych tygodniach negatywnych skutków dla żadnej ze stron sporu, gdyż Ukraina zgromadziła znaczące zapasy gazu w magazynach, które pozwolą na zaspokojenie potrzeb do jesieni. Przy tym Kijów deklaruje, że będzie bez przeszkód zapewniał tranzyt rosyjskiego surowca do UE. Wniesienie pozwów do arbitrażu jest raczej posunięciem taktycznym każdej ze stron i nie wyklucza kontynuacji rozmów. Moskwa, decydując się na gazową „zimną wojnę” z Kijowem, w dalszym ciągu będzie dyskredytować Ukrainę jako kraj tranzytowy, wywierając jednocześnie presję na Komisję Europejską w kwestii przyjęcia korzystnych dla Rosji rozstrzygnięć w sprawie South Streamu i Nord Streamu. Ukraina z kolei podjęła walkę o całościową rewizję niekorzystnego dla niej kontraktu gazowego z 2009 roku, w tym zmianę formuły ceny i zniesienie klauzuli „bierz lub płać”. Obie strony gotowe są do długiego sporu, zdając sobie sprawę, że stawką w nim jest przyszły model dwustronnej współpracy gazowej, jeden z kluczowych wymiarów stosunków rosyjsko-ukraińskich.

Fiasko negocjacji gazowych

Rosyjsko-ukraińskie negocjacje gazowe rozpoczęły się 2 maja od spotkania w Warszawie ministrów energetyki Ukrainy i Rosji – Jurija Prodana i Aleksandra Nowaka, prezesa Gazpromu Aleksieja Millera i unijnego komisarza ds. energii Günthera Oettingera. Przedmiotem rozmów było ukraińskie zadłużenie wobec Rosji (według Gazpromu dług za nieopłacone dostawy od listopada do maja wyniósł 4,5 mld USD) oraz ukraińskie żądanie zmniejszenia ceny gazu do 268,5 USD i zmiany formuły cenowej. Po aneksji Krymu Rosja jednostronnie anulowała 100-dolarową zniżkę gazową, uzyskaną przez Ukrainę na mocy porozumienia w Charkowie w 2010 roku (umowa „flota za gaz”) i zaczęła domagać się płatności w wysokości 485 USD. Kijów uznaje, że zniżka nadal obowiązuje i domaga się

jeszcze niższej ceny, powołując się na porozumienia z grudnia ub.r. między Gazpromem i Naftohazem, które tymczasowo obniżało cenę do 268,5 USD.

W trakcie rozmów pojawiały się warianty kompromisowe: Ukraina zgłosiła gotowość zaakceptowania ceny na poziomie 326 USD, a Rosja zadeklarowała gotowość obniżenia ceny z 485 do 385 USD. W ostatniej fazie negocjacji (14–15 czerwca) Komisja Europejska zgłosiła z kolei – zaakceptowaną przez Ukrainę – propozycję kompromisową: Naftohaz miał spłacić 1 mld USD do 16 czerwca, pozostała część długu zostałaby rozłożona na sześć rat do końca 2014 roku, a cenę gazu dla Ukrainy „rozbito by” na zimową (385 USD) i letnią (ok. 300 USD). Propozycja została jednak odrzucona przez stronę rosyjską.

Podjęcie przez Rosję rozmów gazowych z Ukrainą, deklaracja gotowości ustępstw w kwestiach cenowych oraz dwukrotne odraczanie terminu wprowadzenia mechanizmu przedpłat mogłyby wskazywać na wolę zawarcia przez Moskwę porozumienia. Jednak kształt rosyjskiej propozycji (obniżka ceny gazu poprzez redukcję eksportowej stawki celnej o 100 USD), kategoryczny sprzeciw Gazpromu wobec rewizji formuły cenowej (od tego Naftohaz uzależniał zapłacenie długu) oraz odrzucanie kompromisowych rozwiązań proponowanych przez KE wskazują, że Rosja gotowa była na eskalację sporu gazowego.

Wszczęcie postępowań arbitrażowych

16 czerwca Gazprom poinformował o złożeniu pozwu przeciwko Naftohazowi do arbitrażu w Sztokholmie w celu wyegzekwowania długu. Z kolei Naftohaz poinformował o złożeniu pozwu do Trybunału Arbitrażowego z żądaniem ustanowienia „sprawiedliwej i rynkowej” ceny gazu oraz zamiarem wyegzekwowania od Gazpromu 6 mld USD z tytułu zawyżonej płatności za gaz od 2010 roku.

Wszczęcie postępowań arbitrażowych przez Gazprom i Naftohaz ma charakter precedensowy w rosyjsko-ukraińskich stosunkach gazowych. Orzeczenie Trybunału Arbitrażowego niekoniecznie musi prowadzić do jednoznacznych rozstrzygnięć. Ukraina ma jednak duże szanse na obniżenie poprzez arbitraż aktualnej ceny rosyjskiego gazu. Obecna cena żądana przez Gazprom (485 USD) jest o 105 USD wyższa od średniej ceny obowiązującej w 2013 roku w kontraktach długoterminowych Gazpromu z odbiorcami europejskimi oraz o 95 USD wyższa od średnich cen na europejskich rynkach spotowych w ub.r. Natomiast o wiele trudniejsze będzie wyegzekwowanie zwrotu 6 mld USD nadpłaty za rosyjskie dostawy, Naftohaz nie kwestionował bowiem wcześniej ważności zobowiązań kontraktowych, a regulując bieżące płatności za gaz *de facto* akceptował wysokość ceny dostaw. Gazprom z kolei miałby duże szanse na uzyskanie pozytywnego rozstrzygnięcia w kwestii żądania od Naftohazu spłaty bieżącego długu gazowego, choć jest prawdopodobne, że jego ostateczna wielkość byłaby niższa (Gazprom oblicza wysokość długu Naftohazu za kwiecień i maj według kwestionowanej przez Kijów ceny 485 USD).

Uwzględniając jednak długotrwałość postępowań arbitrażowych (od kilkunastu miesięcy do 2–3 lat) jest prawdopodobne, że złożone wnioski są elementem taktyki negocjacyjnej obu stron. Wskazują na to zarówno wypowiedzi strony ukraińskiej – szef Naftohazu Andrij Kobolew stwierdził, że Ukraina może obejść się bez rosyjskiego gazu do grudnia br., wyrażając jednocześnie nadzieję, że strony osiągną kompromis, jak i rosyjskiej – prezes Gazpromu Aleksiej Miller stwierdził kategorycznie, że wszelkie rozmowy mogą być

kontynuowane dopiero po uregulowaniu długu, dodając jednak, że spłata przez Naftohaz jakiegokolwiek sumy będzie oznaczać całkowicie nową sytuację.

Cele Moskwy...

Celem Moskwy jest konsekwentne dyskredytowanie Ukrainy jako niewiarygodnego partnera handlowego (nieregulowanie długów gazowych) oraz jako kraju tranzytowego. Gazprom sygnalizuje bowiem, że niezapełnienie przez Ukrainę magazynów gazowych do poziomu 18-19 mld m³ do jesieni br. może skutkować problemami w dostawach do odbiorców europejskich. Jednocześnie Moskwa próbuje wykorzystać konflikt gazowy z Ukrainą do wymuszenia na Komisji Europejskiej przyjęcia korzystnych dla Moskwy rozstrzygnięć dotyczących South Streamu (odstąpienie od kwestionowania jego zgodności z tzw. trzecim pakietem energetycznym) i Nord Streamu (wydanie decyzji umożliwiającej wykorzystanie pełnej przepustowości gazociągu OPAL, lądowego przedłużenia Nord Streamu).

...cele Kijowa

Nowy rząd w Kijowie jest zdeterminowany, aby wynegocjować z Gazpromem nie tylko niższą cenę gazu, ale rewizję fatalnego dla Ukrainy kontraktu gazowego z 2009 roku. Wysoka cena rosyjskiego gazu jest jedną z przyczyn problemów gospodarczych Ukrainy w ubiegłych latach (koszt zakupu rosyjskiego surowca, w znacznym stopniu subsydiowany z budżetu państwa, wzrósł z 8 mld USD w 2009 roku do 12 mld w 2013 roku). W obecnej sytuacji spadku konsumpcji w okresie letnim, zapełnienia magazynów gazowych (14 mld m³) oraz produkcji krajowej pozycja negocjacyjna Kijowa jest silniejsza niż podczas zimowych konfliktów gazowych w latach 2006 i 2009. Od września Naftohaz zamierza rozpocząć dostawy gazu ze Słowacji (3 mld m³ rocznie). Kijów liczy, że w obliczu oczekiwanego korzystnego dla Naftohazu wyroku arbitrażu Gazprom będzie bardziej skłonny do ustępstw.

Deklaracje i działania władz ukraińskich wskazują również, że Kijów próbuje podważyć niekorzystny model współpracy gazowej z Gazpromem, dający Rosji możliwość oddziaływania politycznego na Ukrainę. Rząd ukraiński zamierza m.in. wdrażać regulacje III pakietu energetycznego oraz zapowiada stworzenie operatora ds. zarządzania ukraińskim systemem gazociągowym. Według premiera Arsenija Jaceniuka gazociągi i zbiorniki pozostaną własnością państwa, ale Kijów jest gotów przekazać do 49% akcji operatora firmom zachodnim. Oznaczałoby to fiasko wieloletnich starań Gazpromu o przejęcie kontroli nad ukraińskimi gazociągami tranzytowymi i naruszałoby strategiczne interesy Rosji. 21 czerwca rząd w Kijowie nakazał Ministerstwu Energetyki i innym instytucjom państwowym opracowanie planu przygotowań do sezonu grzewczego w sytuacji braku dostaw rosyjskiego gazu.

Perspektywy rozwoju konfliktu gazowego

Wstrzymanie przez Rosję dostaw gazu oraz złożenie przez Gazprom i Naftohaz pozwów do arbitrażu świadczą o poważnej eskalacji sporu gazowego, jednak w perspektywie najbliższych tygodni podjęte działania nie przyniosą negatywnych konsekwencji dla żadnej

ze stron. Ukraińskie zapasy gazu i niskie zużycie w okresie letnim pozwalają bowiem na rezygnację z importu rosyjskiego surowca nawet do listopada–grudnia 2014 roku. Wstrzymanie dostaw na Ukrainę nie będzie także miało w ciągu najbliższych 2–3 miesięcy negatywnych konsekwencji dla odbiorców europejskich, gdyż Kijów wypełnia swoje zobowiązania tranzytowe.

W najbliższym czasie prawdopodobny jest powrót do negocjacji w formacie dwustronnym lub trójstronnym. Ukraina i Komisja Europejskiej już zadeklarowały gotowość zorganizowania kolejnego spotkania na początku lipca. Nawet w razie powrotu do rozmów osiągnięcie przez strony trwałego porozumienia stoi jednak pod znakiem zapytania. Niewykluczone, że Rosja będzie próbowała utrzymać stan konfliktu gazowego do jesieni i aby wzmocnić swoją pozycję negocjacyjną, doprowadzi do dalszej eskalacji sporu, w tym zakłócenia dostaw dla odbiorców europejskich. W miarę upływu czasu, spadku własnych zapasów magazynowych i wzrostu rosyjskiego eksportu gazu do UE Kijów będzie potrzebował coraz więcej tzw. gazu technicznego dla obsługi tranzytu, co może spowodować sięgnięcie po surowiec z gazociągów tranzytowych. Spowodowałoby to nasilenie rosyjskich działań mających na celu dyskredytowanie Ukrainy jako partnera w relacjach gazowych. Ewentualne problemy w dostawach do UE byłyby przez Rosję wykorzystane także jako dodatkowy argument w wywieraniu presji na Komisję Europejską w kwestii wydania korzystnych dla Gazpromu decyzji dotyczących gazociągu OPAL oraz South Stream. Rozbieżne cele i interesy obu stron oraz wysoka stawka sporu, jaką jest przyszły model stosunków gazowych Rosji z Ukrainą, który będzie miał konsekwencje również dla rosyjsko-unijnej współpracy energetycznej sprawiają, że kryzys najprawdopodobniej okaże się długotrwały.