

Europa Środkowa i Południowo-Wschodnia po wstrzymaniu budowy South Stream

Marta Szpala

Wycofanie się Rosji z budowy South Stream zmienia sytuację na rynku gazu i nadaje nową dynamikę projektom dywersyfikacyjnym w państwach Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej. Do tej pory nie przyniosły rezultatu rosyjskie kalkulacje, aby winą za fiasko projektu obciążyć Komisję Europejską i Bułgarię i zmobilizować państwa regionu do obrony rosyjskiej koncepcji dostaw z pominięciem Ukrainy, a w konsekwencji skonfliktować państwa UE. Wręcz przeciwnie – po oznakach zaskoczenia i oburzenia, państwa zaangażowane w South Stream rozpoczęły promocję własnych projektów infrastrukturalnych. Trudno stwierdzić, które z powstających lub reaktywowanych projektów mają szansę na realizację i które będą najbardziej opłacalne dla całego regionu, tym bardziej że często stanowią dla siebie konkurencję, niejasne pozostają też źródła dostaw. Niezależnie od tego, z jakimi nowymi projektami wystąpi Rosja, obecna sytuacja otwiera przed państwami regionu nowe możliwości poszukiwania własnego miejsca na integrującym się europejskim rynku gazu (UE i Wspólnoty Energetycznej), w sposób bardziej niezależny od interesów politycznych Rosji. Wykorzystanie tej szansy wymagać będzie jednak wydatnego wsparcia, także finansowego, Unii Europejskiej w realizacji nowych projektów infrastrukturalnych (interkonektory, dywersyfikacja). Wyzwaniem dla wzmocnienia spójności unijnej polityki energetycznej jest zsynchronizowanie interesów państw regionu, wypracowanie konkretnej odpowiedzi na ich potrzeby gazowe, w tym finansowego i technicznego wsparcia dla realizacji najważniejszych projektów.

Ulga w Zagrzebiu i w Bratysławie

Decyzja Rosji o wycofaniu się z budowy South Stream jest najbardziej korzystna (poza Ukrainą) dla Słowacji i Chorwacji, a także Rumunii. W przypadku Słowacji realizacja projektu oznaczałaby utratę statusu kluczowego kraju tranzytu rosyjskiego gazu do UE. Obecnie przez Słowację płynie około połowa rosyjskich dostaw do UE, co przynosi wymierne korzyści finansowe (w 2013 roku w postaci podatków i dywidendy do budżetu wpłynęło 257 mln euro). Wcześniej słowackie władze szukały możliwości utrzymania swojej roli w tranzycie rosyjskiego surowca, wyrażając np. zainteresowanie projektem tzw. pieriemyczki, czyli gazociągu Białoruś–Polska–Słowacja. Kilka dni przed ogłoszeniem fiaska South Streamu operator gazociągów przesyłowych Eustream (współwłasność państwa i czeskiego koncernu EPH) wyszedł z inicjatywą tzw. Eastringu. Budowa łącznika w Rumunii pozwoliłaby połączyć zachodnie huby gazowe (m.in. w Austrii) przez Słowację i Ukrainę z Rumunią i Bułgarią. Pozwoliłoby to prawdopodobnie na wysyłanie gazu na Ukrainę przy

wykorzystaniu głównej słowackiej magistrali, a potencjalnie także na przesył gazu w odwrotnym kierunku – wydobywanego na rumuńskim szelfie lub z dostaw z terytorium Turcji na Zachód. Tym samym Eastring byłby tanią alternatywą dla projektu South Stream, integrującą region, umożliwiającą przy tym wykorzystanie alternatywnych (względem rosyjskich) źródeł dostaw.

Chorwacja wprawdzie przyłączyła się do projektu South Stream i jedna z odnóg gazociągu miała przebiegać przez terytorium tego państwa, ale decyzja ta raczej była podyktowana obawą, że Zagrzeb zostanie wykluczony z regionalnych połączeń infrastrukturalnych. Zarazem jednak realizacja forsowanej przez Rosję inwestycji przekreślała chorwackie ambicje stworzenia hubu gazowego dla państw bałkańskich i Europy Środkowej. Chorwacja chciałaby taką rolę odgrywać dzięki budowie terminalu LNG na wyspie Krk oraz gazociągu jońsko-adriatyckiego (IAP), łączącego region z budowanym gazociągiem TAP przez Czarnogórę i Albanie, chce też zwiększyć wydobycie gazu i ropy na szelfie. W przypadku realizacji South Stream dostawy przez Chorwację nie byłyby konkurencyjne. W obecnej sytuacji władze chorwackie liczą na znaczące unijne wsparcie dla swoich projektów. Nie bez znaczenia jest także regionalna rywalizacja z Serbią, która miała wyraźnie zyskać na budowie South Stream, wzmacniając swoją pozycję na regionalnym rynku gazu. W przypadku realizacji rosyjskiej inwestycji to Serbia odgrywałaby główną rolę w dostawach gazu w regionie.

Dla Rumunii, podobnie jak dla Chorwacji, zawieszenie projektu oznacza szansę na wzmocnienie własnej pozycji jako istotnego producenta gazu i państwa tranzytowego. Rumunia promuje własne projekty – wydobycie surowców na szelfie czarnomorskim, budowę terminalu LNG oraz zaprezentowany 9 grudnia projekt Vertical Corridor o przepustowości 3–5 mld m³ rocznie łączący Rumunię i Bułgarię z greckim terminalem LNG w Revithoussa oraz gazociągiem TAP.

W poszukiwaniu węgierskiego „planu B”

Wycofanie się Rosji z South Stream jest ciosem dla dotychczasowej polityki rządu Viktora Orbána, który do ostatniej chwili opowiadał się za realizacją projektu. Jeszcze w listopadzie węgierski parlament przyjął ustawę, która umożliwiała budowę gazociągu z ominięciem prawa UE. Z drugiej strony South Stream przestaje być balastem, który obciążał stosunki Węgier z USA oraz partnerami w UE. Dla Budapesztu gazociąg miał znaczenie przede wszystkim polityczne i był elementem szerszej strategii rozwoju bliskiej współpracy energetycznej z Rosją, której perspektywy są coraz bardziej niepewne w związku z zaostrzeniem się stosunków Rosji z Zachodem i kryzysu w gospodarce rosyjskiej. Projektem kluczowym dla Węgier jest rozbudowa elektrowni jądrowej w Paks, która ma być realizowana przez Rosatom. Wprawdzie 9 grudnia podpisano trzy kontrakty na budowę reaktorów, obsługę elektrowni i dostawy paliwa jądrowego, ale na Węgrzech rosną obawy o przyszłość projektu, który w 80% ma być sfinansowany z kredytu rosyjskiego.

Choć władze Węgier wciąż podkreślają konieczność ominięcia Ukrainy i opowiadają się za kontynuacją prac w kierunku umożliwienia dostaw rosyjskiego paliwa z południa, np.

poprzez budowę gazociągu rosyjskiego z udziałem Turcji, upadek projektu South Stream nie musi oznaczać poważnych strat dla Węgier. Węgry czerpałyby wprawdzie korzyści z roli tranzytowej w dostawach rosyjskiego paliwa przez South Stream (na drodze do hubu gazowego w Austrii), ale nie wzmocniłyby znacząco bezpieczeństwa energetycznego, gdyż gazociąg nie oznaczałby dywersyfikacji źródeł surowca. Nieprzypadkowo więc na Węgrzech odżyło zainteresowanie innymi koncepcjami dywersyfikacyjnymi: dostępem do gazu z Azerbejdżanu (np. AGRI, TAP-IAP), gazociągiem Rumunia–Węgry–Austria, który miałby dostarczać gaz z niedawno odkrytych złóż w Rumunii, budową łączników między Grecją, Bułgarią, Rumunią a Węgrami oraz korytarzem gazowym Północ–Południe, obejmującym także możliwość dostaw z terminali LNG.

Bułgaria i Serbia

Największe znaczenie budowa gazociągu South Stream miała dla Bułgarii i Serbii, które są całkowicie uzależnione od rosyjskich dostaw gazu przez Ukrainę. Rosyjski gazociąg miał być dla nich nie tylko alternatywnym szlakiem dostaw, ale zapewnić znaczne dochody z tranzytu gazu przy minimalnym zaangażowaniu środków własnych oraz zwiększyć strategiczną rolę obu państw.

Poprzedni bułgarski rząd Płamena Oreszarskiego forsował projekt poprzez działania, które nie zawsze były zgodne z prawem unijnym, ale po ostrym sporze z KE zdecydował się na wstrzymanie realizacji projektu do czasu dostosowania go do wymogów UE. W konsekwencji Bułgaria została uznana przez Moskwę – obok Komisji Europejskiej – za głównego winnego fiaska projektu. Ostre ataki Rosji na Bułgarię wręcz ułatwiają obecnemu rządowi Bojko Borisowa zdystansowanie się od projektu i przyczyniły się już do osłabienia dotychczas szerokiego poparcia Bułgarów dla realizacji rosyjskiego projektu. Powróciły pytania o jego opłacalność, o korzyści, jakie miał przynieść bułgarskiej gospodarce oraz ich cenę polityczną. Jednocześnie ataki Rosji uwiarygadniają władze bułgarskie w UE i mogą zwiększyć skuteczność ich starań o większe unijne wsparcie dla alternatywnych projektów. Rząd Bułgarii zaczął m.in. uzgadniać z Rumunią i Grecją plan budowy Vertical Corridor oraz przedstawił KE plan budowy dużego magazynu gazu.

Serbia, starając się o członkostwo w UE, scedowała na Komisję Europejską renegotiację umowy na temat budowy gazociągu z Rosją. Zakładając, że realizacja inwestycji zależy od UE i Rosji, starała się nie podejmować działań, które mogłyby prowadzić do sporów z którąś ze stron. Rezygnacja z projektu, zaskakując władze Serbii, podważyła forsowaną przez prorosyjskie lobby gazowe i część elit politycznych strategię rozwoju sektora energetycznego we współpracy z Rosją, ale także osłabiła wiarygodność Moskwy jako partnera. Rozczarowanie w Belgradzie jest tym większe, że powszechnie uznaje się, iż Serbia sprzedała Rosjanom główną spółkę rafineryjną (NIS) poniżej ceny rynkowej w zamian za wybudowanie South Stream, co miało zapewnić Serbii strategiczną rolę w regionie. Jednocześnie jednak realizacja inwestycji oznaczałaby przejście całkowitej kontroli nad serbskim sektorem energetycznym przez Rosję. Decyzja Rosji może wręcz ułatwić reformę serbskiego sektora gazowego; Belgrad liczy ponadto na włączenie w unijne plany budowy połączeń infrastrukturalnych, np. wsparcie dla łącznika z Bułgarią Niš – Dimitrovgrad.

Perspektywy

Wbrew oczekiwaniom Rosji, która spodziewała się zdecydowanej obrony South Stream i napięć w UE, państwa regionu na decyzję o rezygnacji z inwestycji zareagowały prezentacją alternatywnych projektów, mających zapewnić bezpieczeństwo dostaw surowca. Co więcej, zaczęto podważać korzyści płynące z realizacji rosyjskiego projektu, który w ostatnim czasie zdominował myślenie o bezpieczeństwie energetycznym w tej części Europy. Zarazem dodatkowym impulsem ekonomicznym dla rozważania alternatywnych projektów jest zapotrzebowanie Ukrainy na dostawy gazu z kierunku zachodniego. Rezygnacja z South Stream daje szansę na wypracowanie nowej strategii budowy infrastruktury, która uwzględni unijne priorytety integracji rynków gazu i dywersyfikacji źródeł dostaw. Państwa regionu liczą jednak przede wszystkim na większe, w tym finansowe i techniczne, zaangażowanie UE w zapewnienie bezpieczeństwa dostaw gazu, przy czym duże nadzieje wiążą z propozycją przewodniczącego Komisji Europejskiej Jean-Claude'a Junckera, dotyczącą stworzenia Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych.

KE podjęła już pierwsze działania. Na spotkaniu 9 grudnia z przedstawicielami krajów UE, zaangażowanych w South Stream omawiano regionalne priorytety infrastrukturalne i utworzono grupę roboczą, mającą ułatwić ich realizację. Z drugiej strony KE nie wyklucza realizacji rosyjskiego projektu, o ile będzie on realizowany przy poszanowaniu unijnego *acquis*. Podobne stanowisko zajmują Niemcy, o czym świadczą choćby wypowiedzi kanclerz Niemiec Angeli Merkel podczas wizyty w Bułgarii 15 grudnia. W obecnej sytuacji należy się jednak spodziewać, że jeśli Rosja przedstawi nowe projekty współpracy gazowej, bezdyskusyjne będzie ich dostosowanie do unijnego prawa, a pozycja Komisji Europejskiej stanie się silniejsza.

Wsparcie realizacji projektów infrastrukturalnych mogłoby stać się podstawą do trwalszego zaangażowania państw Europy Południowo-Wschodniej w unijną politykę energetyczną, ułatwiając budowę Unii Energetycznej. Istnieje jednak potrzeba pilnych działań obejmujących realizację wybranych interkonektorów, terminali LNG, korytarza Północ-Południe, z możliwością wykorzystania zachodnioukraińskiej infrastruktury (gazociągi i magazyny gazu).

Mapa

Wybrane projekty infrastruktury gazowej w regionie



Współpraca: Mateusz Gniazdowski, Jakub Groszkowski, Agata Łoskot-Strachota, Andrzej Sadecki