

Taktyczne ustępstwa Gazpromu wobec Ukrainy

Szymon Kardaś, Tadeusz Iwański

1 kwietnia Rosja i Ukraina przedłużyły na okres kwiecień–czerwiec 2015 roku obowiązywanie tzw. pakietu zimowego, porozumienia dotyczącego dostaw rosyjskiego gazu na Ukrainę od listopada 2014 do marca 2015, zawartego jesienią w wyniku unijno-rosyjsko-ukraińskich negocjacji gazowych.

Porozumienie należy uznać dla korzystne dla Ukrainy. Przewiduje ono atrakcyjną cenę gazu z Rosji, zaś uzgodnione warunki zakupu nie osłabiają pozycji Ukrainy w sporze toczonym z Gazpromem przed Trybunałem Arbitrażowym w Sztokholmie. W najbliższym kwartale głównym problemem Kijowa będzie nie niedobór surowca, a deficyt środków na jego zakup. W związku z tym data rozpoczęcia zapełniania podziemnych zbiorników gazu oraz ich ostateczny poziom będą uzależnione od możliwości finansowych Ukrainy.

Zgoda Moskwy na przedłużenie tzw. pakietu zimowego jest ustępstwem na rzecz Ukrainy. Decyzja wynika przede wszystkim z trudnej sytuacji ekonomicznej Gazpromu oraz fiaska prowadzonej w ostatnich miesiącach polityki gazowej wobec Ukrainy, która importuje znaczne ilości gazu przez tzw. rewers z Europy Zachodniej oraz zmniejszyła konsumpcję z powodu recesji i wprowadzenia programów oszczędzania energii. W konsekwencji Moskwa stanęła przed strategicznym dylematem związanym z dalszym kursem w polityce energetycznej wobec Kijowa.

„Nowe” porozumienie...

Z propozycją przedłużenia obowiązywania tzw. pakietu zimowego wystąpiła w marcu Komisja Europejska. Podpisane 1 kwietnia przez Gazprom i Naftohaz porozumienie ma charakter kolejnego technicznego aneksu do rosyjsko-ukraińskiego kontraktu gazowego z 2009 roku. Zakłada ono, że cena rosyjskiego gazu dla Ukrainy w drugim kwartale 2015 roku wynosić będzie nie więcej niż 248 USD za 1000 m³, a jej wartość wynika z zastosowania formuły cenowej przewidzianej w kontrakcie z 2009 roku z uwzględnieniem przyznanej przez rząd Federacji Rosyjskiej 100-dolarowej zniżki (31 marca rosyjski rząd wydał postanowienie w tej sprawie). Gazprom zgodził się również przedłużyć przewidziane tzw. pakietem zimowym postanowienie o zawieszeniu stosowania w II kwartale 2015 roku kontraktowej formuły *take or pay* (zobowiązuje odbiorcę do zakupu odpowiedniej ilości gazu).

... i jego znaczenie dla Ukrainy

Podpisanie porozumienia należy uznać za sukces Kijowa, gdyż nie zakłada ono dodatkowych ustępstw ze strony Ukrainy, wyłącza stosowanie wielokrotnie krytykowanej przez Kijów klauzuli *take or pay* oraz umożliwia kupno rosyjskiego gazu w dowolnych ilościach. Korzystna dla Ukrainy jest również uzgodniona cena surowca, jest bowiem średnio o 30 USD za 1000 m³ niższa od ceny gazu importowanego za pomocą rewersu przez Słowację, Polskę i Węgry. Choć Kijów wielokrotnie krytykował mechanizm nadania zniżki (decyzja administracyjna rosyjskiego rządu o zmianie stawki celnej), wydaje się, że wynegocjowanie jego zmiany było niemożliwe. Z powodu atrakcyjnej ceny w kwietniu Ukraina powróciła do zakupów rosyjskiego surowca, w pierwszej dekadzie importowała 60 mln m³. Utrzymywany jest także najwyższy, stabilny poziom przesyłu gazu przez Słowację (38 mln m³ na dobę), z kolei dostawy przez Polskę i Węgry cechuje duża dobowo zmienność przesyłanych ilości surowca. Kijów podtrzymuje także wolę dalszego zwiększania dostaw z kierunku zachodniego, w tym uruchomienie przez Słowację tzw. dużego rewersu (do 30 mld m³ rocznie na gazociągu Braterstwo), rozpoczęto także rozmowy o dostawach przez Rumunię. Mniejsze bieżące zapotrzebowanie na surowiec z powodu końca sezonu grzewczego Kijów wykorzystuje do zapełniania podziemnych zbiorników. Zgodnie z danymi spółki Ukrtransgaz od 1 do 10 kwietnia do zbiorników wpompowano 100 mln m³ surowca, w kolejnych dniach dobowe tempo zapełniania planowane jest na poziomie 40 mln m³. Jednocześnie podpisanie porozumienia oznacza, że przy obecnym zmniejszającym się poziomie konsumpcji gazu na Ukrainie (z powodu recesji gospodarczej, programów oszczędnościowych oraz drastycznej podwyżki cen dla odbiorców indywidualnych) oraz zwiększającymi się możliwościami zakupu surowca z Europy, głównym problemem dla Ukrainy nie jest niedobór gazu, a deficyt środków na jego zakup.

Zawarte porozumienie nie reguluje kwestii „samowolnych” dostaw rosyjskiego gazu na terytoria okupowane przez separatystów w Donbasie. Brakuje danych, pozwalających potwierdzić zarówno deklarowane rosyjskie dostawy na te terytoria (są one realizowane przez punkty przesyłu niekontrolowane przez ukraińskich urzędników), jak i dostawy ukraińskie. Strona ukraińska podtrzymuje stanowisko, że nie będzie płacić za gaz, którego dostawy nie zostały uzgodnione. Należy więc oczekiwać, że kwestia ta powróci w ukraińsko-rosyjskich negocjacjach gazowych i będzie podnoszona przez obydwie strony w celu realizacji własnych postulatów.

Przyczyny koncyliacyjnej postawy Moskwy

Zgoda Rosji na przedłużenie obowiązywania tzw. pakietu zimowego na II kwartał 2015 roku (w szczególności prolongata zniżki na gaz) jest ustępstwem wobec Ukrainy.

Po pierwsze, decyzja Moskwy jest konsekwencją gwałtownie pogarszających się wskaźników ekonomicznych Gazpromu, którego kondycja finansowa uzależniona jest w dużym stopniu od eksportu gazu (w 2014 roku czysty zysk Gazpromu obniżył się w stosunku do 2013 roku o około 70%, z 628,3 do 189 mld rubli). Rosyjski koncern poniósł straty nie tyle w wyniku drastycznego ograniczenia dostaw na Ukrainę (w 2013 roku Naftohaz sprowadził ok. 25 mld m³ gazu z Rosji, w 2014 roku jedynie 14,5 mld m³, co zmniejszyło wpływy Gazpromu o ok. 4–5 mld USD, zakładając cenę w przedziale 378–485 USD za 1000 m³), ale przede wszystkim ze względu na mniejsze – niż wynikało ze

zgłaszanego zapotrzebowania – dostawy do odbiorców unijnych (wielkość niedoboru dostaw wyniosła ok. 16,5 mld m³); zmniejszanie dostaw gazu do Europy miało na celu ograniczenie możliwości rewersowych dostaw gazu z UE na Ukrainę, a koszty Gazpromu z tytułu niewywiązywania się ze zobowiązań kontraktowych wobec odbiorców europejskich szacowane są na 5–6 mld USD.

Po drugie, ustępstwo Moskwy jest konsekwencją nieskuteczności polityki gazowej prowadzonej wobec Ukrainy w ostatnich miesiącach. Wbrew rosyjskim kalkulacjom (przedstawiciele rosyjskich władz oraz Gazpromu w okresie listopad 2014 – marzec 2015 wielokrotnie zwracali uwagę na problemy finansowe Ukrainy i zagrożenie bezpieczeństwa tranzytu rosyjskiego gazu do UE szlakiem ukraińskim), Kijów przestrzegał wszystkich postanowień tzw. pakietu zimowego. Na postawę Ukrainy nie wpłynęło także uruchomienie przez Gazprom w lutym br. bezpośrednich dostaw gazu dla Donbasu. Rosji nie udało się zablokować zachodnich, rewersowych dostaw gazu na Ukrainę, mimo znaczącego obniżenia dostaw surowca dla odbiorców europejskich. Najprawdopodobniej więc strona rosyjska uznała, że ewentualny sprzeciw wobec unijnej propozycji dotyczącej tymczasowej prolongaty tzw. pakietu zimowego pogorszyłby pozycję negocjacyjną Moskwy w ramach zapowiadanych trójstronnych rozmów Rosja–Ukraina–UE w sprawie nowego porozumienia gazowego.

Po trzecie, niewykluczone, że koncyliacyjna postawa Moskwy ma służyć temu, by Gazprom wzmocnił swoją pozycję w rozmowach z Komisją Europejską na temat uzyskania prawa do wykorzystywania w 100% gazociągu OPAL (lądowe przedłużenie gazociągu Nord Stream, który Rosja wykorzystuje w około 50% ze względu na ograniczenia wynikające z unijnego prawa energetycznego). 13 kwietnia rosyjski minister energetyki Aleksandr Nowak poinformował, że strona rosyjska rozpoczęła nową procedurę w tej sprawie.

Po czwarte, w zawartym porozumieniu podkreślano moc wiążącą postanowień kontraktu z 2009 roku, co jest dla Moskwy szczególnie istotne w kontekście toczącego się od czerwca 2014 roku postępowania arbitrażowego między Naftohazem i Gazpromem przed Trybunałem Arbitrażowym w Sztokholmie (jego przedmiotem jest m.in. wnioskowana przez stronę ukraińską kompleksowa zmiana postanowień kontraktu gazowego z 2009 roku).

Dalsze działania Kijowa...

Podpisane porozumienie jest tymczasowe. Kijów będzie więc dążył do kontynuowania rozmów w formule trójstronnej (Ukraina–Rosja–UE), ponieważ celem władz ukraińskich jest przedłużenie obowiązywania obecnych, korzystnych zasad minimum do końca kolejnego okresu grzewczego (kwiecień 2016 roku), maksimum zaś aż do ogłoszenia wyroku przez Międzynarodowy Trybunał Arbitrażowy w Sztokholmie, które oczekiwane jest jesienią 2016 roku. Decyzja o rozpoczęciu dużych zakupów gazu z Rosji na rzecz zapełniania podziemnych zbiorników (5–6 mld m³ w celu uzyskania deklarowanego poziomu 18–20 mld m³ w październiku br.) będzie zależała od ukraińskich możliwości finansowych. Kwestia pomocy zachodnich kredytodawców była omawiana podczas trójstronnych rozmów gazowych w Brukseli 20 marca, o stosowną pomoc na sumę 1,5 mld USD kolejny raz zwrócił się w minionym tygodniu szef Naftohazu Andrij Kobolew. Władze ukraińskie liczą, że ceny ropy dalej będą spadać, w III kwartale br. wartość gazu będzie niższa niż obecnie, a kwestia kredytu na jego zakup pozytywnie rozpatrzona, co pozwoli

zakontraktować znaczące dostawy surowca z Rosji. Choć rachuby w sprawie przyszłej wartości rosyjskiego gazu nie są bezpodstawne, to zgodnie z zapisami ukraińsko-rosyjskiego kontraktu zniżka w wysokości 100 USD za 1000 m³ może być udzielona jedynie w przypadku, gdy rynkowa cena gazu będzie wyższa niż 333 USD za 1000 m³. Jeśli cena gazu spadnie poniżej tego poziomu, co jest prawdopodobne, upust dla Ukrainy może być niższy, co rodziłoby zagrożenie ponownego otwarcia negocjacji w sprawie ceny.

... i Moskwy

Wiele wskazuje na to, że fiasko prowadzonej w ostatnich miesiącach przez Rosję polityki gazowej wobec Ukrainy zrodziło wśród rosyjskich decydentów koncepcyjny dylemat co do dalszej strategii działania (10 kwietnia Moskwa zrezygnowała z udziału w zaplanowanych na 14 kwietnia w Berlinie trójstronnych rozmowach Rosja–Ukraina–UE, a rosyjski ambasador w Brukseli Władimir Cziżow zasugerował możliwość ich wznowienia dopiero w czerwcu br.).

Z jednej strony bowiem wysyłane są z Moskwy sygnały wskazujące na gotowość odpolitycznienia dwustronnych relacji energetycznych, czego świadectwem jest zarówno sama zgoda na przedłużenie tzw. pakietu zimowego, jak i ostatnie deklaracje przedstawicieli rosyjskich władz (8 kwietnia na spotkaniu z prezesem Gazpromu Aleksiejem Millerem prezydent Putin opowiedział się za czysto biznesową współpracą gazową z Ukrainą wraz z urynkowieniem mechanizmu cenowego; dopuścił też możliwość zawieszenia stosowania klauzuli *take or pay* do końca 2015 roku). Rosja deklaruje również wolę zawarcia tymczasowego porozumienia, które regulowałoby kwestię dostaw rosyjskiego gazu na Ukrainę do czasu wydania orzeczenia Trybunału Arbitrażowego. Wstępne propozycje formułowane przed nową rundą rozmów gazowych wskazują, że Rosja będzie się starała wymusić na Ukrainie zakup odpowiedniej ilości gazu w celu zapełnienia magazynów, co ma służyć zapewnieniu bezpieczeństwa tranzytu rosyjskiego gazu do UE w nowym sezonie grzewczym. Jest bardzo prawdopodobne, że Moskwa będzie dążyć do tego, by gwarantem politycznym i finansowym takiego rozwiązania stała się Unia Europejska, na co wskazuje wspólny komunikat przyjęty po przeprowadzonych 20 marca rozmowach trójstronnych Rosja–Ukraina–UE w Brukseli (Ukraina zobowiązuje się rozważyć zakup odpowiedniej ilości gazu; z kolei UE zobowiązuje się rozważyć udzielenie Ukrainie pomocy w zakresie poszukiwania środków finansowych na zakup gazu).

Z drugiej strony zaś Moskwa konsekwentnie odrzuca możliwość rewizji rosyjsko-ukraińskiego kontraktu w drodze negocjacji (zwyczajna praktyka akceptowana przez Gazprom w relacjach z innymi partnerami handlowymi, w szczególności z państwami UE). Kontynuuje również kampanię dyskredytacji Ukrainy jako kraju tranzytowego (13 kwietnia podczas wystąpienia w Berlinie prezes Gazpromu nazwał Ukrainę najsłabszym ogniwem energetycznych relacji Rosja–UE o niewyobrażalnym potencjale konfliktowym), zapowiadając całkowite wstrzymanie tranzytu rosyjskiego gazu szlakiem ukraińskim w 2019 roku.

Choć perspektywy rozstrzygnięcia strategicznego dylematu są obecnie niejasne, jest bardzo prawdopodobne, że uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne zmuszą Moskwę do dalszego łagodzenia kursu w polityce energetycznej wobec Kijowa. Jednocześnie biorąc pod uwagę dotychczasowe relacje rosyjsko-ukraińskie, w których Rosja często wykorzystywała gaz jako

instrument politycznego oddziaływania na Ukrainę, pełna ekonomizacja współpracy energetycznej Moskwy i Kijowa jest w najbliższych miesiącach nierealna.