

Rosyjsko-białoruski spór naftowy: taktyczne ustępstwa Kremla

Szymon Kardaś, Kamil Kłysiński

21 lutego odbyła się rozmowa telefoniczna prezydentów Alaksandra Łukaszenki i Władimira Putina dotycząca wznowienia dostaw rosyjskiej ropy naftowej, znacząco ograniczonych 1 stycznia br. W jej trakcie rosyjski prezydent miał zaproponować stronie białoruskiej pewną rekompensatę w związku ze wzrostem ceny surowca, będącym efektem przeprowadzanej w rosyjskim sektorze naftowym reformy podatkowej. Według Łukaszenki propozycja Moskwy oznacza zrekompensowanie Białorusi różnicy pomiędzy niższą ceną zeszłoroczną a wyższą stawką obowiązującą w roku 2020 (czyli utrzymanie ceny ropy na poziomie ubiegłorocznym). Zgodnie z wyliczeniami Mińska tegoroczny koszt wzrostu cen ropy wyniesie 420–430 mln dolarów. Kreml wykluczył możliwość subsydiowania dostaw dla Białorusi z budżetu państwa, stwierdzając jednocześnie (wedle słów ministra energetyki Rosji Aleksandra Nowaka), że ewentualna obniżka ceny będzie ustalana przez rosyjskie firmy naftowe. Ma to się odbywać poprzez redukcję naliczanych przez nie opłat (premii) o 2 dolary rocznie od każdej tony surowca (w ub.r. uśredniona stawka wynosiła 10 dolarów, w tym strona rosyjska zapowiedziała jej zwiększenie do 12 dolarów).

Rozmowę telefoniczną poprzedziło spotkanie obu prezydentów w Soczi 7 lutego oraz wizyta 18 lutego w Mińsku Igora Sieczina, szefa koncernu Rosneft', głównego eksportera ropy na rynek białoruski, który został przyjęty przez prezydenta Łukaszenkę. Celem tych spotkań było m.in. uruchomienie w 2020 r. dostaw surowca na poziomie 24 mln ton, uzgodnionym jeszcze w ubiegłym roku. Od początku stycznia br. poziom dostaw z Rosji zaspokaja jedynie jedną trzecią zapotrzebowania białoruskiej petrochemii. Według doniesień medialnych zwiększenie eksportu rosyjskiej ropy na Białoruś może nastąpić z początkiem marca.

Komentarz

- Bezpośrednią przyczyną trwającego od początku roku ostrego sporu naftowego pomiędzy Białorusią a Rosją był sprzeciw Mińska wobec – kolejnej w ciągu ostatnich lat – podwyżki ceny rosyjskiej ropy. Jest ona jednym z elementów prowadzonej przez Moskwę w ostatnich miesiącach polityki presji, zmierzającej do pogłębienia integracji w ramach Państwa Związkowego Rosji i Białorusi. Łukaszenka konsekwentnie odrzuca rosyjskie propozycje, jednocześnie formalnie podtrzymując ogólne poparcie dla projektu integracyjnego. Największe kontrowersje wzbudza propozycja utworzenia organów ponadnarodowych, w tym stanowiska prezydenta Państwa Związkowego, co w praktyce

mogłoby pozbawić Białoruś znacznego zakresu suwerenności na rzecz silniejszej Rosji. Fiasko rosyjsko-białoruskich rozmów – prowadzonych od grudnia 2018 r. negocjacji na temat dalszej integracji – skłoniło władze rosyjskie do redukcji subsydiów, w tym również newralgicznych dla białoruskiej gospodarki dostaw ropy naftowej. Produkcja białoruskiej petrochemii (m.in. dwóch rafinerii w Nowopołocku i Mozyrzu) stanowi ok. 10% PKB Białorusi, 25% jej eksportu i 20% dochodów budżetowych.

- Reakcją Łukaszenki na tak znaczącą i bezprecedensową w historii stosunków obu państw redukcję rosyjskich dostaw było zadeklarowanie działań w kierunku dywersyfikacji importu ropy naftowej. Wśród rozpatrywanych możliwości pojawiło się m.in. rewersowe zastosowanie polskiego odcinka ropociągu Drużba z wykorzystaniem portu w Gdańsku, dostawy ukraińskim ropociągami Odessa–Brody poprzez port w Odessie oraz drogą kolejową za pośrednictwem portów łotewskich i litewskich. Białoruś w styczniu br. zakupiła 80 tys. ton norweskiej ropy, która została dostarczona z Kłajpedy do rafinerii w Nowopołocku. Tą samą drogą pozyskano również 160 tys. ton rosyjskiego surowca. Szczegóły transakcji nie zostały upublicznione, wydaje się jednak, że w obu przypadkach koszt dostaw znacząco przewyższał cenę rosyjskiej ropy Urals, dostarczanej bezpośrednio ropociągami z Rosji. W związku z tym można założyć, że jest to przede wszystkim kosztowna finansowo manifestacja możliwości dywersyfikacji dostaw. Tym samym Mińsk, mimo rosnących strat z tytułu spadku produkcji rafinerii (w styczniu PKB Białorusi po raz pierwszy od kilku lat zmniejszył się niemal o 2 p.p.), konsekwentnie demonstrował gotowość do obrony swoich interesów, szukając jednocześnie możliwości wzmocnienia pozycji negocjacyjnej wobec Rosji. Oceniając działania Łukaszenki, należy mieć na uwadze zaplanowane na 2020 r. wybory prezydenckie (ostateczny dopuszczalny termin ich przeprowadzenia to koniec sierpnia). Mają być one kolejnym sprawdzianem zarówno sprawności autorytarnego systemu władzy, jak i samego prezydenta, wykorzystującego napięcia z Rosją do budowy wizerunku gwaranta białoruskiej niepodległości. W związku z tym prezentowany przez Łukaszenkę twardy sprzeciw wobec rosyjskiej presji stanowi obecnie jeden z kluczowych czynników jego legitymizacji wobec białoruskiego społeczeństwa i nomenklatury.
- Choć wypowiedzi stron w kwestii możliwego kompromisu znacząco się różnią, wiele wskazuje na to, że Rosja jest gotowa do zawarcia tymczasowego porozumienia z Białorusią. Byłoby to pewnym (choć nieznacznym) ustępstwem Kremla i świadczyłoby o modyfikacji taktyki w polityce Moskwy wobec Mińska. Sugestia, że finansowe koszty częściowej rekompensaty skutków manewru podatkowego dla Białorusi mogłyby ponieść rosyjskie firmy naftowe, wskazuje, że Kreml próbuje obniżyć straty wizerunkowe związane z ewentualnymi ustępstwami wobec Mińska. Jednocześnie zasugerowana przez ministra energetyki Rosji obniżka ceny dostaw ropy o 2 dolary za tonę nie wiązałaby się ze znaczącymi obciążeniami dla rosyjskich firm (w zależności od poziomu dostaw wartość rekompensaty waha się od 36 do 48 mln dolarów rocznie).
- Nie można wykluczyć, że Kreml zdecydował się na zmianę stanowiska, dostrzegając nieskuteczność działań podejmowanych w ostatnich tygodniach. Mimo znaczącego ograniczenia dostaw rosyjskiej ropy na Białoruś i braku kontraktów na dostawy surowca z dużymi firmami naftowymi z Rosji, co może mieć bardzo negatywne konsekwencje dla białoruskiej gospodarki, Łukaszenka nie poczynił żadnych widocznych politycznych

ustępstw wobec Moskwy. Jednocześnie Rosja zapewne wciąż podtrzymuje swoje oczekiwania dotyczące pogłębionej integracji w ramach Państwa Związkowego, również w sektorze naftowym. Jest bowiem prawdopodobne, że konkretne postulaty w tym zakresie (np. żądanie sprzedaży pakietu udziałów w białoruskich rafineriach) przedłożył Łukaszenko Sieczin podczas wizyty w Mińsku 18 lutego br.

- Na korektę rosyjskiej postawy wobec Białorusi wpływają również zbliżające się wydarzenia polityczne w obu państwach. Zaostrzenie w ostatnich miesiącach rosyjsko-białoruskich sporów wywołało szerokie komentarze polityczne i medialne, sugerujące, że rosyjskie władze planują „aneksję” Białorusi. Niekorzystny klimat polityczny z tym związany mógłby wpłynąć negatywnie na przebieg zaplanowanych na 9 maja w Moskwie uroczystych obchodów 75. rocznicy zakończenia II wojny światowej, które są traktowane przez Kreml jako jedno z najważniejszych wydarzeń politycznych najbliższych miesięcy. Ważnym czynnikiem mogą być także białoruskie wybory prezydenckie. Najprawdopodobniej Moskwa zdecyduje się na kolejne tymczasowe porozumienie w sprawie współpracy naftowej, traktując je jako rodzaj politycznego wsparcia dla Łukaszenki i oczekując w zamian ustępstw w kwestiach integracyjnych po uzyskaniu przez białoruskiego przywódcę kolejnej reelekcji.

ANEKS.

Zaangażowanie rosyjskich firm w białoruskim sektorze naftowym

Nazwa spółki	Dostawy ropy na Białorusi w 2019 r. (w mln ton)	Aktywa na Białorusi
Rosneft*	8,8	36 stacji benzynowych ok. 21% udziałów w Mozyrzu w ramach joint venture z kompanią GazpromNeft*
ŁUKoil	2,8	50 stacji benzynowych
Surgutneftgaz	2,6	-
GazpromNeft*	1,64	47 stacji benzynowych ok. 21% udziałów w Mozyrzu w ramach joint venture z kompanią Rosneft*
Tatneft*	1,15	18 stacji benzynowych
Drobni producenci	1,0	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych publikowanych przez rosyjskie firmy naftowe.