

50

PRACE OSW



OSW



PRZECIĄGANIE LINY

ROSJA WOBEC ZMIAN NA EUROPEJSKIM RYNKU GAZU

Szymon Kardaś

PRACE OSW

NUMER 50
WARSZAWA
WRZESIEŃ 2014

PRZECIĄGANIE LINY

ROSJA WOBEC ZMIAN NA EUROPEJSKIM RYNKU GAZU

Szymon Kardaś



OSW |

CENTRE FOR EASTERN STUDIES

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH im. **Marka Karpia**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich
im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies

REDAKCJA MERYTORYCZNA

Adam Eberhardt, Marek Menkiszak

REDAKCJA

Katarzyna Kazimierska

WSPÓŁPRACA

Anna Łabuszewska, Halina Kowalczyk

OPRACOWANIE GRAFICZNE

PARA-BUCH

ZDJĘCIE NA OKŁADCE

Agencja Shutterstock

SKŁAD

GroupMedia

MAPY I WYKRESY

Wojciech Mańkowski

WYDAWCA

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a, Warszawa

Tel. + 48 /22/ 525 80 00

Fax: + 48 /22/ 525 80 40

osw.waw.pl

ISBN 978-83-62936-49-6

Spis treści

TEZY /5

WSTĘP /7

- I. ZMIANY ZACHODZĄCE NA RYNKU GAZU W EUROPIE I ICH KONSEKWENCJE DLA ROSJI /10
 1. Zmiany uwarunkowań prawnych i instytucjonalnych oraz ich znaczenie dla Rosji /10
 2. Zmiany rynkowe w sektorze gazowym UE i ich skutki dla Rosji /14
 - 2.1. Zmiany podaży i popytu /14
 - 2.2. Ewolucja zasad handlu gazem /18
- II. ROSYJSKA STRATEGIA WOBEC ZMIAN ZACHODZĄCYCH NA EUROPEJSKIM RYNKU GAZU /21
 1. Działania ofensywne /22
 - 1.1. Krytyka zmian prawnych i instytucjonalnych /22
 - 1.2. Inwestycje w segmencie magazynowania i handlu gazem /25
 - 1.3. Ekspansja rurociągowa /28
 - 1.4. Dywersyfikacja kierunków eksportu rosyjskiego gazu /30
 - 1.5. Torpedowanie planów wydobycia gazu łupkowego w UE /31
 2. Działania adaptacyjne /33
 - 2.1. Zmiany w rosyjskim sektorze gazowym /33
 - 2.2. Przewycięzanie zapóźnień w sektorze LNG /36
 - 2.3. Zniżki cenowe dla unijnych odbiorców i ograniczona modyfikacja polityki kontraktowej /37
 - 2.4. Częściowe dostosowywanie się do unijnych regulacji liberalizacyjnych /43
- III. PERSPEKTYWY ROZWOJU WSPÓŁPRACY GAZOWEJ ROSJA – UE /45
 1. Perspektywy rozwiązania problemów prawnych w stosunkach Rosja – UE /45
 2. Implikacje kryzysu ukraińskiego dla współpracy gazowej Rosja – UE /46
 3. Ograniczone perspektywy zmian podaży na unijnym rynku gazu /48
 4. Brak spójności w polityce energetycznej państw członkowskich UE wobec Rosji /49

TEZY

- W ostatnich latach obserwujemy znaczące zmiany na unijnym rynku gazowym. Przyspieszył proces liberalizacji, a jego ważnym elementem są nowe regulacje prawne, w szczególności tzw. trzeci pakiet energetyczny. Wzrosło znaczenie Komisji Europejskiej we współpracy energetycznej między UE i państwami członkowskimi a Rosją. Kontynuowane są działania mające na celu dywersyfikację źródeł dostaw gazu do Europy, przede wszystkim za sprawą importu na rynek unijny gazu skroplonego (LNG); ewoluują także stopniowo zasady handlu gazem.
- Zachodzące zmiany, szczególnie regulacyjne, są dla Rosji niekorzystne. Powodują one bowiem, iż utrzymująca się przez lata współzależność energetyczna między Europą a Rosją, cechująca się asymetrią na korzyść Moskwy, ulega w ostatnich latach coraz większemu zrównoważeniu. Wzrost konkurencji na rynku europejskim oraz postępujący proces budowy wspólnego rynku energii prowadzi – w warunkach stabilności politycznej – do zmniejszenia znaczenia gazu jako instrumentu rosyjskiej polityki zagranicznej. Z drugiej strony wątpliwości co do trwałości liberalizacyjnych tendencji (opóźnienia we wdrażaniu unijnych regulacji w niektórych państwach członkowskich UE) oraz obserwowany w latach 2012–2013 spadek dostaw LNG przy prognozowanym zmniejszaniu się wydobycia własnego w Europie stwarzają Rosji szansę na zachowanie, a niewykluczone, że w perspektywie najbliższych 3–4 lat wzmocnienie pozycji w stosunkach z UE.
- Rosja, dostrzegając ewolucję unijnego rynku gazowego i jednocześnie wahania trendów, próbując utrzymać pozycję na europejskim rynku gazowym, realizuje strategię dychotomiczną. Z jednej strony Moskwa przyjmuje wobec wyzwań **postawę ofensywną**. Po pierwsze, utrzymuje tradycyjnie krytyczną retorykę w odniesieniu do zmian prawnych i instytucjonalnych, która ulegać będzie prawdopodobnie dalszemu wzmocnieniu przy wykorzystaniu sprzyjających dla niej trendów rynkowych (szczególnie w 2013 roku). Po drugie, negując zasadność nowych reguł, dąży do ich podważenia poprzez wykorzystywanie instrumentów prawnych (m.in. zaskarżenie 30 kwietnia 2014 roku w ramach WTO regulacji trzeciego pakietu energetycznego) oraz środków politycznych (szczególnie poprzez zacieśnianie bilateralnych stosunków energetycznych z wybranymi państwami UE, utrudniające instytucjom UE prowadzenie spójnej polityki energetycznej). Po trzecie, Rosja wykorzystuje tradycyjne środki ekonomiczne, takie jak inwestycje w aktywa (sieci przesyłowe, magazyny gazowe, spółki

działające na rynku handlu gazem) czy forsowanie projektów budowy nowych gazociągów (South Stream, potencjalnie 3. i 4. nitka Nord Streamu). Z drugiej strony ewolucja unijnego rynku gazowego wymusiła na Rosji podjęcie w pewnym zakresie określonych **działań adaptacyjnych**. Ilustracją tego są zarówno częściowe zmiany funkcjonowania wewnętrznego sektora gazowego (liberalizacja zasad eksportu gazu w odniesieniu do LNG), jak i zapowiedzi dalszego ograniczenia dominującej pozycji Gazpromu. Świadectwem uwzględniania zmian sytuacji rynkowej są także ustępstwa w negocjacjach handlowych z europejskimi partnerami (modyfikacje warunków kontraktowych, w tym obniżki cen gazu) oraz częściowe dostosowanie się do wymogów przepisów legislacyjnych w UE.

- Uwzględniając specyfikę rosyjskiej polityki, przede wszystkim charakter mechanizmów decyzyjnych, nie należy jednak zakładać, że ewolucja unijnego rynku gazu doprowadzi w krótkoterminowej perspektywie do trwałszych zmian systemowych w rosyjskim sektorze gazowym. Ich ewentualnym katalizatorem może być natomiast nasilająca się rywalizacja między rosyjskimi firmami energetycznymi (działania tzw. niezależnych producentów gazu – Rosnefti i Novateku na rzecz systematycznego ograniczania pozycji Gazpromu na rosyjskim rynku gazowym oraz w eksporcie). Jeśli chodzi o zewnętrzną strategię gazową, to niewykluczone, że w przypadku prawnej konfrontacji z instytucjami UE kluczową jej zmianą będzie swoisty gazowy *rebranding* polegający na demonopolizacji rosyjskiej obecności na gazowym rynku UE (poza gazem rurociągowym dostarczanym przez Gazprom może pojawić się również rosyjski LNG dostarczany przez tzw. niezależnych producentów, przede wszystkim Novatek).
- Moskwa liczy jednak na to, że dynamiczna sytuacja na rynkach gazowych przyczyni się do wyhamowania obecnych tendencji liberalizacyjnych w UE. Poza tym jest bardzo prawdopodobne, że Kreml będzie próbował wykorzystać kryzys ukraiński i dotychczasową zależność UE od ukraińskiego tranzytu do głębszej rewizji zasad współpracy gazowej z Brukselą (całkowitego lub częściowego wyłączenia wewnętrznych unijnych regulacji dotyczących rynku gazowego i zawarcia politycznego porozumienia kompleksowo kształtującego podstawy współpracy energetycznej Rosja–UE). Moskwa nastawia się tym samym na długotrwałą rozgrywkę gazową z europejskimi partnerami, w której – uwzględniając brak spójnego stanowiska między państwami członkowskimi i instytucjami unijnymi – wcale nie jest na straconej pozycji.

WSTĘP

Europejski rynek gazu jest trzecim co do wielkości (po Ameryce Północnej i krajach b. ZSRR) regionalnym rynkiem gazowym na świecie¹. Stanowi niezmiennie od lat 50. priorytet w zewnętrznej polityce energetycznej Rosji. Obecnie (pełne dane na rok 2013) na szeroko rozumiany rynek europejski (łącznie z Turcją) trafia 93% całkowitego eksportu rosyjskiego gazu (w 2012 roku – 98,5%), w tym na Unię Europejską przypada 67% (56,8 % w 2012), na europejskie kraje nienależące do UE i niebędące też członkami WNP – 14% (ok. 14% również w 2012), na europejskie kraje niebędące w UE, ale należące do WNP – ok. 15% (w 2012 – 27,7%). Szczegółowe dane dotyczące krajów unijnych zawiera Tabela 1.

Tabela 1. Wielkość eksportu rosyjskiego gazu do poszczególnych państw UE²

Państwo	Konsumpcja gazu (w mld m ³) ³				Wielkość gazu zaimportowanego z Rosji (w mld m ³) ⁴		
	2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Niemcy	83,3	74,5	83,2	88,5	34,02	33,16	40,18
Włochy	76,1	71,3	73,4	68,7	17,08	15,08	25,33
Wielka Brytania	99,2	82,8	79,2	79,2	8,16	8,11	12,46
Polska	15,5	15,7	16,3	16,3	10,25	9,94	9,80
Francja	47,4	40,9	45,6	46,1	9,53	8,04	8,21
Czechy	9,3	8,4	8,0	8,1	7,59	7,28	7,32
Węgry	10,9	10,4	10,1	9,3	6,26	5,29	6,00
Słowacja	5,6	5,2	5,1	5,1	5,89	4,19	5,42

¹ W 2011 roku konsumpcja gazu w Ameryce Północnej kształtowała się na poziomie 869 mld m³, w krajach b. ZSRR na poziomie 703 mld m³, a w Europie na poziomie 525 mld m³. World Energy Outlook 2013, s. 103.

² Dane z Tabeli 1 obejmują zarówno gaz eksportowany z terytorium Federacji Rosyjskiej, jak i gaz nabywany przez Gazprom z innych źródeł i dostarczany do odbiorców europejskich.

³ Dane za Eurogas.

⁴ Dane za oficjalną stronę internetową GazpromExportu.

Państwo	Konsumpcja gazu (w mld m ³)				Wielkość gazu zaimportowanego z Rosji (w mld m ³)		
	2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Austria	10,1	9,5	8,9	8,3	5,43	5,22	5,23
Finlandia	3,9	3,4	3,6	3,4	4,19	3,48	3,56
Bułgaria	2,6	2,9	2,6	2,5	2,81	2,53	2,76
Litwa	3,1	3,4	3,2	2,6	3,40	3,32	2,7
Grecja	3,7	4,5	4,4	3,8	2,90	2,50	2,62
Holandia	43,6	38,1	39,5	40,3	4,37	2,31	2,13
Rumunia	13,6	13,9	13,4	11,6	2,82	2,17	1,19
Łotwa	1,5	1,6	1,5	1,4	1,25	1,12	1,13
Estonia	0,5	0,6	0,6	0,7	0,69	0,64	0,73
Słowenia	0,8	0,9	0,8	0,7	0,53	0,50	0,54
Dania	5,0	4,2	3,5	3,3	0,05	0,33	0,33
Chorwacja	-	-	2,9	2,8	-	-	-
Ogółem UE	502,9	453,1	405,8	402,7	127,22	115,21	137,64

Opracowanie własne na podstawie danych publikowanych przez Eurogas, GazpromExport oraz BP Statistical Review

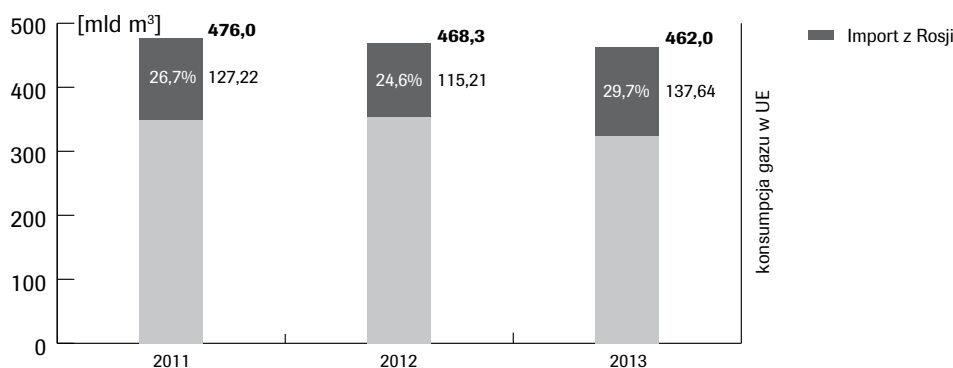
Szczególne znaczenie mają kraje Unii Europejskiej, które tradycyjnie stanowią główną grupę odbiorców rosyjskiego gazu. Wśród nich najważniejszym partnerem Gazpromu są Niemcy, które w 2013 roku zakupiły 40,18 mld m³ rosyjskiego surowca, oraz Włochy – 25,33 mld m³, co daje odpowiednio 29,1% oraz 18,4% eksportu gazowego Rosji do UE. Z kolei spośród europejskich krajów pozostających poza Unią Europejską szczególnie ważnym rynkiem zbytu dla rosyjskiego gazu jest Turcja – import na poziomie 26,61 mld m³ w 2013 roku⁵. Według danych opublikowanych przez GazpromExport w połowie lutego 2014 roku, udział Rosji w rynku konsumpcji gazu w Europie (licząc razem UE,

⁵ Dane za stronę internetową GazpromExportu: <http://www.gazpromexport.ru/statistics/> (dostęp: 30.01.2014).

Turcję i innych europejskich odbiorców rosyjskiego gazu) osiągnął najwyższy w historii poziom 30%⁶.

Zyski pochodzące ze sprzedaży gazu do Europy obejmują ponad połowę przychodów Gazpromu. Nie stanowią co prawda tak znaczącego wkładu do państwowego budżetu, jak ma to miejsce w przypadku ropy naftowej⁷, ale są traktowane jako ważne źródło dochodów rosyjskiej elity państwowej oraz są wykorzystywane do finansowania kosztownych projektów socjalnych lub szczególnych przedsięwzięć organizacyjnych, jak choćby igrzyska olimpijskie Soczi 2014⁸. Stąd zmiany zachodzące na europejskim rynku gazowym, na którym Gazprom jest jedynym rosyjskim podmiotem, stanowią bardzo poważne wyzwanie dla władz w Moskwie.

Wykres 1. Udział gazu dostarczanego przez Gazprom w ogólnej konsumpcji gazu w UE



Źródło: www.eurogas.org; www.gazpromexport.ru

⁶ Доля «Газпрома» на рынке Европы достигла исторического максимума, *Ведомости*, 18.02.2014, <http://www.vedomosti.ru/companies/news/22888731/dolya-gazproma-na-rynke-evropy-vozroslo-v-2013-godu-s-254-do> (dostęp: 18.02.2014). Jeśli chodzi o wielkość dostaw, rekordowe ilości przypadają na lata 2006–2008: 166,4 mld m³ gazu w 2006 roku, 173,8 mld m³ w 2007 i 171,7 mld m³ w 2008. *Gazprom in Figures 2005–2009*, s. 56.

⁷ Dochody z tytułu sprzedaży ropy i gazu stanowiły w 2013 roku 46,1% budżetu Federacji Rosyjskiej (ze sprzedaży ropy – 194 mld USD, ze sprzedaży gazu – 28 mld USD).

⁸ Członkom zarządu Gazpromu wypłacono w 2013 roku z tytułu pensji i premii łącznie ok. 49,7 mln USD. Газпром себя не обделил, <http://www.gazeta.ru/business/2014/02/15/5908845.shtml> (dostęp: 16.02.2014). Według doniesień medialnych Gazprom zainwestował w budowę obiektów olimpijskich w Soczi ok. 5–6 mld USD; <http://1prime.ru/Finance/20130226/761411889.html> (dostęp: 17.10.2013).

I. ZMIANY ZACHODZĄCE NA RYNKU GAZU W EUROPIE I ICH KONSEKWENCJE DLA ROSJI

Ewolucja unijnego rynku gazowego obejmuje: **zmianę uwarunkowań prawnych** (przede wszystkim uchwalenie tzw. pakietów energetycznych zawierających dyrektywy i rozporządzenia zakładające liberalizację unijnego rynku energii); **instytucjonalnych** (wzrost znaczenia Komisji Europejskiej w zakresie egzekwowania obowiązujących regulacji w dziedzinie energetyki m.in. poprzez stosowanie środków prawnej ochrony konkurencji na rynku wewnętrznym UE); **ekonomicznych, związanych ze zmianą struktury rynku** (próby dywersyfikacji źródeł dostaw surowców energetycznych na unijny rynek, rozbudowa infrastruktury wykorzystywanej do przesyłu i magazynowania surowców energetycznych wewnątrz UE, ewolucja zasad handlu gazem).

1. Zmiany uwarunkowań prawnych i instytucjonalnych oraz ich znaczenie dla Rosji

Jedną z najpoważniejszych zmian na unijnym rynku gazowym są nowe **regulacje z zakresu prawa energetycznego**, a w szczególności tzw. trzeci pakiet energetyczny, w którego skład wchodzi trzy rozporządzenia i dwie dyrektywy⁹ (przygotowywane są kodeksy sieciowe) – mający na celu pogłębienie liberalizacji europejskiego rynku gazu i energii elektrycznej. Kluczowe znaczenie mają regulacje dotyczące tworzenia wspólnego rynku gazowego. Jednym z najważniejszych elementów trzeciego pakietu energetycznego jest wprowadzenie regulacji przewidujących rozdzielenie (*unbundling*) produkcji surowców energetycznych od ich transportu i dystrybucji do odbiorców bezpośrednich. Unijne przepisy dają państwom członkowskim możliwość wyboru jednego z trzech modeli *unbundlingu*: (1) **rozdział właścicielski** – *ownership unbundling* (ten sam podmiot nie może być jednocześnie producentem surowca oraz kontrolować tranzytu i dystrybucji); (2) **niezależny operator systemu** (tzw. model ISO

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 roku dotycząca wspólnych zasad wewnętrznego rynku gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z 13 lipca 2009 roku dotycząca wspólnych zasad wewnętrznego rynku energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 roku ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 z 13 lipca 2009 roku w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 roku w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowej gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005.

- Independent System Operator), zakładający, że właściciel sieci przesyłowej (podmiot zintegrowany pionowo) jest zobowiązany do wyznaczenia operatora przesyłu, który jest od niego formalnie niezależny (spełnia kryteria rozdziału właścicielskiego); (3) **niezależny operator przesyłu** (tzw. model ITO - Independent Transmission Operator), który przewiduje, że operatorem systemu przesyłowego i jego właścicielem jest przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo zobowiązujące się jednak do tego, że dwie części przedsiębiorstwa (jedna odpowiedzialna za obrót surowcem, druga za przesył) będą działać w praktyce niezależnie, a kontrolę nad niezależnością sprawować będzie specjalny organ nadzorczy. Istotne znaczenie ma także tzw. klauzula Gazpromu¹⁰, przewidująca, że podmioty z krajów trzecich mogą uzyskać zezwolenie na kontrolowanie systemu przesyłowego lub operatora systemu przesyłowego jedynie wtedy, gdy spełniają wymogi skutecznego rozdziału przewidziane w ramach jednego z trzech wspomnianych wyżej modeli *unbundlingu*. Ważnym elementem regulacji jest również zasada TPA (Third Party Access - dostęp strony trzeciej), obowiązująca już we wcześniejszych dyrektywach liberalizacyjnych, która w ramach trzeciego pakietu energetycznego została rozszerzona o sektor magazynowania gazu. Nakłada ona na operatorów obowiązek zapewnienia wszystkim uczestnikom rynku równych możliwości dostępu do infrastruktury, w tym gazociągów tranzytowych oraz magazynów gazu i umożliwia wyłączenia w ściśle określonych przypadkach. Zasadniczym celem wprowadzenia nowych regulacji jest przede wszystkim zwiększenie konkurencji oraz doprowadzenie w konsekwencji do obniżki cen energii. Regulacje te mają szczególne znaczenie, gdyż obowiązują nie tylko na terenie UE, ale do ich wdrożenia zobowiązane są kraje będące członkami Wspólnoty Energetycznej¹¹.

Kierunek zmian regulacyjnych zachodzących na unijnym rynku (demonopolizacja w ramach poszczególnych państw, zakładająca nie tylko zwiększenie konkurencji w wymiarze horyzontalnym - udział w rynku wielu dostawców gazu, ale także wertykalnym - rozdzielenie dostaw surowca od tranzytu i dystrybucji) jest sprzeczny z zasadami funkcjonowania rosyjskiego rynku. Cechą charakterystyczną rosyjskiego modelu jest niski poziom konkurencyjności, z dominującą pozycją Gazpromu. Koncern, podlegający ścisłej politycznej kontroli ze strony państwa, a w szczególności prezydenta Władimira Putina, funkcjonuje jako struktura zintegrowana pionowo, odpowiada nie tylko za większość krajowego wydobycia gazu, lecz także kontroluje w pełni sieć

¹⁰ Regulacja ta dotyczy wszystkich podmiotów z krajów trzecich, ale w rzeczywistości została wprowadzona przede wszystkim z myślą o Gazpromie.

¹¹ Mołdawia, Ukraina, Bośnia i Hercegowina, Serbia, Czarnogóra, Kosowo, Macedonia i Albania.

przesyłową i dysponuje na razie gwarantowanym ustawowo monopolem na eksport rosyjskiego gazu systemem rurociągowym¹².

Wdrażanie trzeciego pakietu energetycznego w państwach członkowskich UE oraz Wspólnoty Energetycznej może skutkować realnym osłabieniem pozycji Gazpromu na rynku europejskim. Implementacja unijnych regulacji zagraża bowiem bezpieczeństwu rosyjskich aktywów w związku z wprowadzaniem w państwach członkowskich zasady *unbundlingu* i stawia pod znakiem zapytania perspektywę realizacji projektów infrastrukturalnych w związku z regulacją TPA (zasada dostępu strony trzeciej do infrastruktury przesyłowej i magazynów gazowych).

Poważne wyzwanie dla Gazpromu stanowi także, wprowadzany w ramach regulacji liberalizujących unijny rynek gazu, obowiązek rezerwowania mocy przesyłowych umożliwiających odpowiedni poziom dostaw. Rosyjski gaz dostarczany do odbiorców europejskich na podstawie obowiązujących kontraktów długoterminowych musi bowiem pokonać obecnie trasę obejmującą terytorium więcej niż jednego państwa UE (z wyjątkiem Finlandii, Węgier, Polski, Słowacji, Rumunii i krajów bałtyckich). Wdrożenie nowych regulacji oznaczać będzie dla Gazpromu konieczność rezerwowania przepustowości oddzielnie dla każdego terytorialnego odcinka, przez który przepływać będzie eksportowany surowiec.

Większość długoterminowych kontraktów na dostawy gazu przez Gazprom wygasa w latach 2025–2036. Z kolei kontrakty regulujące kwestie tranzytu surowca wygasać będą w latach 2015–2025. Wejście w życie nowego modelu handlu gazem zmusi Gazprom do rezerwowania mocy przesyłowych oferowanych przez operatorów na aukcjach, co umożliwi mu wywiązanie się z obowiązujących kontraktów długoterminowych. Rosyjski dostawca znajduje się w dużo trudniejszej sytuacji niż inni dotychczasowi dostawcy gazu na rynek europejski. Liczba punktów granicznych, a co za tym idzie – odcinków terytorialnych, przez które przechodzi rosyjski gaz do ustalonych w kontraktach punktów odbioru gazu, jest dużo większa niż w przypadku dostaw surowca z Norwegii czy Algierii. Dla Gazpromu oznaczać to będzie konieczność rezerwowania mocy przesyłowych pozostających w dyspozycji wszystkich państw, które znajdują

¹² Wprowadzone od 1 grudnia 2013 roku ograniczenie monopolu eksportowego Gazpromu dotyczy wyłącznie gazu skroplonego. Szerzej: Szymon Kardaś, Pozorna liberalizacja: Rosja ogranicza monopol eksportowy Gazpromu, *Komentarze OSW*, 28.11.2013, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_121_o.pdf

się na szlaku tranzytowym rosyjskiego gazu. Dodatkowym problemem może być również to, że w świetle nowych regulacji wielkość mocy przesyłowych oferowanych na aukcjach dla rezerwacji długoterminowych będzie niższa niż wielkość mocy sieci istniejących. Operatorzy systemów przesyłowych zostali bowiem zobowiązani do rezerwowania co najmniej 10% zdolności przesyłowej danego punktu na produkty krótkoterminowe o okresie do kwartału oraz co najmniej 10% zdolności na produkty średnioterminowe o okresie do roku. Pozostałe zdolności (80%) mogą być sprzedane w kontraktach długoterminowych na okres do 15 lat.

Zmianom regulacyjnym towarzyszy także **zwiększenie determinacji** Komisji Europejskiej do egzekwowania unijnego prawa w zakresie liberalizacji rynku energii w UE i przestrzegania unijnych reguł konkurencji. Dotyczy to w szczególności Dyrekcji Generalnej ds. Energii oraz Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji. Skutki tego procesu okazały się bardzo odczuwalne dla Rosji. We wrześniu 2012 roku KE wszczęła oficjalne postępowanie antymonopolowe przeciwko Gazpromowi, zarzucając rosyjskiemu koncernowi nadużywanie pozycji dominującej na terenie 10 państw Europy Środkowej poprzez: (1) ograniczanie swobody przepływu gazu między państwami członkowskimi UE, (2) przeciwdziałanie próbom dywersyfikacji dostaw gazu do państw unijnych oraz (3) narzucanie nieuczciwych cen kontrahentom. Działania Komisji Europejskiej zostały poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym, zainicjowanym we wrześniu 2011 roku, kiedy to dokonano przeszukania i kontroli dokumentów w 20 unijnych spółkach gazowych powiązanych z Gazpromem (zależnych i *joint venture*) oraz u kontrahentów rosyjskiego monopolisty i operatorów przesyłu w niektórych państwach UE¹³.

Ilustracją tej tendencji jest również stanowisko KE wobec umów międzyrządowych zawartych przez Rosję z państwami członkowskimi UE i Serbią w związku z realizacją projektu South Stream. Bruksela kwestionuje zgodność zawartych porozumień z unijnym prawem, wskazując jednocześnie na konieczność wprowadzenia w nich stosownych zmian. Komisja Europejska w ramach zgłoszonych zastrzeżeń wskazuje na trzy główne elementy: brak poszanowania dla unijnej zasady dostępu strony trzeciej do mającego powstać gazociągu, zachowanie wyłączności Gazpromu na ustalanie taryf tranzytowych oraz zarządzanie nowym rurociągiem.

¹³ Szymon Kardaś, Komisja Europejska wszczyna postępowanie antymonopolowe przeciwko Gazpromowi, *Biuletyn OSW*, 5.09.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analiza/2012-09-05/komisja-europejska-wszczyna-postepowanie-antymonopolowe-przeciwko>

Deklarując gotowość do podjęcia w imieniu zainteresowanych państw członkowskich negocjacji z Rosją w sprawie umów dotyczących South Streamu¹⁴, Bruksela tworzy niekorzystny dla Moskwy precedens, podważający preferowane przez Rosjan bilateralne rozmowy z państwami członkowskimi UE.

2. Zmiany rynkowe w sektorze gazowym UE i ich skutki dla Rosji

W ostatnich kilkunastu latach nastąpiły ważne zmiany podaży-popytu na europejskim rynku gazowym. Z jednej strony występują okresowo wahania podaży gazu w Europie: systematyczny **spadek produkcji własnej, wzrost konkurencji i dywersyfikacja** źródeł dostaw (głównie LNG). Z drugiej strony, w związku z trudną sytuacją gospodarczą w ostatnich latach można było zaobserwować **zmiennosc popytu** na gaz w Europie. Poza tym wspomnianym wyżej zjawiskom towarzyszy także proces **ewolucji zasad handlu gazem** (zmiana praktyki kontraktowania, rozwój hubów i giełd gazowych).

2.1. Zmiany podaży i popytu

Ważnym czynnikiem wpływającym na sytuację w unijnym sektorze gazowym jest **systematyczny spadek produkcji własnej gazu w UE**. O ile w 2011 roku wyniosła ona ok. 185 mld m³, o tyle na 2020 rok prognozowany¹⁵ jest spadek do poziomu 135 mld m³, a w 2035 roku nawet do 104 mld m³. Mniej pesymistyczne, ale również niekorzystne w długoterminowej perspektywie są prognozy wydobycia gazu w Norwegii, która należy do grona najważniejszych dostawców gazu na unijny rynek. W 2011 roku odnotowano tam produkcję na poziomie 101 mld m³, a w 2020 roku planowany jest¹⁶ wzrost do poziomu 121 mld m³ rocznie, natomiast w 2035 roku ma nastąpić spadek do poziomu 111 mld m³.

Co najmniej niejasne są perspektywy wzrostu produkcji własnej w UE w oparciu o wydobycie gazu łupkowego. Wskazują na to wstępne prace geologiczne oraz odwierty przeprowadzane w Bułgarii, Rumunii czy Polsce.

¹⁴ Podstawą prawną umożliwiającą KE zaangażowanie w tego rodzaju rozmowy jest decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2012/UE z 25 października 2012 w sprawie ustanowienia mechanizmu wymiany informacji w odniesieniu do umów międzyrządowych w dziedzinie energii między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

¹⁵ Szczególnie dotyczy to Wielkiej Brytanii oraz Holandii (w 2013 roku wydobycie w ramach największego złoża Groningen wyniosło 54 mld m³, a w latach 2014–2015 prognozowany jest spadek do poziomu 42,5 mld m³); <http://media.argusmedia.com/~media/Files/PDFs/Samples/Argus-Gas-Connections.pdf> (dostęp: 20.01.2014).

¹⁶ World Energy Outlook 2013, s. 109.

Dodatkowym utrudnieniem jest także brak wspólnego stanowiska w ramach Unii Europejskiej w odniesieniu do konsekwencji ekologicznych związanych z ewentualnym wydobywaniem gazu z łupków (część państw członkowskich sprzeciwia się temu ze względu na potencjalne zagrożenie dla środowiska naturalnego).

Istotnym elementem zmian był odnotowany w pierwszej dekadzie XXI wieku wzrost udziału LNG na europejskim rynku gazowym; można było zaobserwować systematyczny wzrost dostaw LNG na europejski rynek z 45 mld m³ w 2005 roku¹⁷ do ok. 90 mld m³ w 2010. W 2012 roku tendencja wzrostowa została zatrzymana i nastąpił zauważalny spadek importu LNG do Europy do poziomu 66,75 mld m³, czyli aż o 26% w stosunku do roku poprzedniego¹⁸. Największe spadki odnotowali najbardziej znaczący importerzy LNG: Hiszpania (o 16%, import na poziomie 19,95 mld m³), Wielka Brytania (o 44%, do poziomu 14,32 mld m³) oraz Francja (o 32%, do poziomu 9,89 mld m³). W roku 2013 spadek importu LNG był jeszcze bardziej odczuwalny¹⁹ i wyniósł 30,25%, osiągając poziom 46,56 mld m³.

Tabela 2. Import LNG do Europy w latach 2010–2013 (mld m³)

		2010	2011	2012	2013
Europa	Ilość	90	90,47	66,75	46,56
	Zmiana w %		+ 1	- 26	- 30,25
Azja	Ilość	185,4	211,09	229,85	244,23
	Zmiana w %		+ 13,85	+8,8	+6,2

Opracowanie własne na podstawie IGU World LNG Report - 2013 Edition; IGU World LNG Report - 2014 Edition

¹⁷ http://www.eurogas.org/uploads/media/statistics_2005_01.01.05.pdf (dostęp 30.04.2014).

¹⁸ Denis Bonhomme, Competition: pipeline gas vs. LNG in Europe, prezentacja wygłoszona podczas 17th International Conference & Exhibition on Liquefied Natural Gas, http://www.gastechnology.org/Training/Documents/LNG17-proceedings/06_03-D-Bonhomme-Presentation.pdf

¹⁹ World LNG Report - 2013 Edition, http://www.igu.org/gas-knowhow/publications/igu-publications/IGU_world_LNG_report_2013.pdf; World LNG Report - 2014 Edition, <http://www.igu.org/gas-knowhow/publications/igu-publications/igu-world-lng-report-2014-edition.pdf>

Tabela 3. Potencjał regazyfikacyjny państw UE (stan na kwiecień 2014)

Państwo	Liczba terminali	Łączna moc regazyfikacyjna (w mld m ³)
Belgia	1	9
Francja	3	23,75
Grecja	1	5,3
Hiszpania	6	60,1
Holandia	1	12
Portugalia	1	7,9
Wielka Brytania	4	52,7
Włochy	3	14,71
Ogółem	20	185,46

Opracowanie własne na podstawie danych opublikowanych przez Gas Infrastructure Europe oraz World LNG Report 2014

Charakterystyczną cechą towarzyszącą pojawieniu się LNG na europejskim rynku gazowym jest **wzrost konkurencji**, polegający na zwiększeniu liczby państw dostawców surowca do UE (z 14 do 23 w okresie 2000–2010). Poza Rosją, Norwegią, Algierią, Holandią do grona eksporterów na europejski rynek dołączyły Egipt, Katar²⁰, Nigeria. Nieznaczny udział w rynku mają też tacy eksporterzy jak Oman, Peru czy Trynidad i Tobago.

Ważnym czynnikiem wpływającym na strukturę rynku są **zmiany popytu** na rynku gazowym. Kryzys gospodarczy w krajach europejskich i związane z nim w większości państw zachodnioeuropejskich wolne tempo wzrostu gospodarczego były główną przyczyną spadku zapotrzebowania na gaz w UE. Istotnym czynnikiem było także utrzymanie znaczenia węgla w energetyce wielu ważnych państw europejskich (w przeciwieństwie do USA, gdzie tani gaz systematycznie wypiera coraz bardziej wykorzystanie węgla) oraz wzrost zainteresowania wśród państw UE wykorzystaniem energii odnawialnej. Pewnym czynnikiem, choć nie kluczowym, jest także polityka

²⁰ W okresie 2003–2010 Katar zwiększył eksport LNG do Europy blisko 17-krotnie.

energetyczno-klimatyczna UE. Unijny plan zmierzający do ograniczenia emisji CO₂ i redukcji wykorzystania węgla zakłada zwiększenie zapotrzebowania na gaz.

W latach 2011–2013 obserwujemy jednak w Europie zahamowanie tempa spadku konsumpcji. W 2011 roku odnotowano 10-procentowy spadek konsumpcji gazu w stosunku do roku poprzedniego, w 2012 – o 2% w stosunku do roku poprzedniego, a w 2013 – już tylko o 1,4%²¹. Bardzo pozytywne dla dostawców są również prognozy długoterminowe, zakładające m.in. wzrost udziału gazu ziemnego w produkcji energii elektrycznej w UE z 25% w 2010 roku do 28% w 2035 w wariantcie bazowym (do 33% w przypadku dynamicznego wdrażania założeń polityki klimatycznej UE). Poza tym ogólny poziom zapotrzebowania na gaz w UE ma wzrosnąć z 486,6 mld m³ w 2010 roku do 523,2 mld m³ w 2035 roku w wariantcie bazowym (do 585,4 mld m³ w przypadku dynamicznego wdrażania założeń polityki klimatycznej UE)²².

Odczuwalnym dla Rosji skutkiem zmian na rynku unijnym był spadek popytu na rosyjski gaz w UE. Przez wiele lat Gazprom konsekwentnie utrzymywał swoją pozycję na europejskim rynku gazowym, czego podstawowym przejawem było zachowanie uzależnienia Europy od importu rosyjskiego gazu²³. Punktem szczytowym wielkości rosyjskich dostaw w minionej dekadzie był rok 2007, kiedy osiągnęły one poziom 173,8 mld m³. W kolejnych latach następował systematyczny spadek popytu na rosyjski gaz w Europie. Jedną z głównych przyczyn tego spadku był odnotowywany w drugiej połowie pierwszej dekady obecnego stulecia systematyczny wzrost udziału LNG w całkowitym imporcie gazu do Europy. Ponadto istotną rolę odegrało kilka innych czynników: niskie tempo wzrostu gospodarczego w państwach UE; wzrost efektywności energetycznej państw europejskich, połączony z polityką dywersyfikacji

²¹ Drop in 2013 EU gas demand emphasises need for swift change http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas_Press_Release_-_Drop_in_2013_EU_gas_demand_emphasises_need_for_swift_change.pdf (dostęp: 21.03.2014).

²² Eurogas, Long term Outlook for Gas to 2035, October 2013, http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas_Brochure_Long-Term_Outlook_for_gas_to_2035.pdf; World Energy Outlook 2013, s. 103.

²³ Do 1974 roku udział importu z ZSRR stanowił mniej niż 10% ogółu importu gazu do Europy, pod koniec lat 70. – 25%, 80. – 40%, 90. – 50%, osiągając w 2007 roku rekordowy poziom 60%. Stanisław Жуков (red.), Глобализация рынка природного газа: возможности и вызовы для России, IMEMO RAN, Moskwa 2010, s. 68-87.

źródeł pozyskiwania energii; wzrost wydobycia gazu niekonwencjonalnego, w tym łupkowego (głównie w USA)²⁴.

Wzrost dostaw rosyjskiego gazu nastąpił w roku 2011 (ze względu na wydarzenia arabskiej wiosny zmniejszył się import z Afryki) oraz 2013 (164,24 mld m³ UE łącznie z Turcją), co z kolei było głównie wynikiem wyjątkowo mroźnej zimy na przełomie 2012/2013, okresowego zmniejszenia dostaw z Norwegii oraz przekierowywania większych partii LNG (w szczególności gazu katarskiego) na rynki azjatyckie. Pesymistyczne prognozy dotyczące produkcji własnej oraz odnotowywane w ostatnich latach zmniejszanie dostaw LNG na europejski rynek postrzegane są przez Rosję jako szansa na systematyczne zwiększanie dostaw własnego gazu do UE, zarówno systemem rurociągowym, jak i w formie skroplonej.

2.2. Ewolucja zasad handlu gazem

Procesowi ewolucji ulegają także **zasady handlu gazem** na europejskim rynku. W ciągu ostatnich kilku dekad dominującym sposobem zapewniania dostaw gazu do Europy były kontrakty długoterminowe, zawierające formułę cenową opartą na cenie ropy i produktów ropopochodnych. W okresie 2002–2008 wysoki poziom cen ropy doprowadził do znaczącego wzrostu cen gazu. Nadpodaż gazu, obserwowana od 2009 roku, doprowadziła do tego, że zaczęto stopniowo odchodzić od dominującego dotychczas modelu indeksacji na rzecz modelu hybrydowego: część dostaw według indeksacji opartej na ropie i koszyku produktów ropopochodnych, część orientowana na ceny kształtujące się na rynkach spotowych w ramach hubów gazowych, zarówno rzeczywistych (fizycznych), jak i wirtualnych. Ponadto, w praktyce kontraktowej zaczynają pojawiać się na coraz szerszą skalę kontrakty krótkoterminowe. W ostatnich sześciu latach odnotowano znaczący wzrost obrotu gazowego na rynkach spotowych: z 15% w 2008 roku do ponad 50% w 2013, a w Europie Północno-Zachodniej nawet do ponad 70%²⁵.

²⁴ Экспорт российского газа: ограничения и перспективы, Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/Analytics/Resources/Gas/GasTrade_13.04.24-1.pdf (dostęp: 12.05.2014).

²⁵ Paying the piper. Gazprom and European gas markets, *The Economist*, 4.01.2014, <http://www.economist.com/news/business/21592639-european-efforts-reduce-russian-state-owned-companys-sway-over-gas-prices-have-been> (dostęp: 10.01.2014).

Nowym zjawiskiem jest systematyczny wzrost obrotu gazem w ramach hubów gazowych w Europie (w pierwszym półroczu 2013 roku obrót w ramach trzech kontynentalnych hubów gazowych – TTF w Holandii, Gaspool i NCG w Niemczech wzrósł w stosunku do analogicznego okresu w 2012 roku o odpowiednio 27%, 23% i 22%)²⁶. Tworzenie hubów wpłynęło też pozytywnie na wzrost liczby giełd gazowych w Europie. Główne giełdy energetyczne oferują możliwość zawierania kontraktów spotowych i futuresów (ICE, APX-ENDEX, EEX, EPEX Spot, NBP, TTF, PEG Nord, PEG Sud, NCG).

Wzrost znaczenia kontraktów spotowych stanowi dla Rosji poważne wyzwanie. Gazprom preferuje bowiem długoterminowe kontrakty na dostawy i tranzyt gazu, obejmujące zwykle korzystne dla siebie klauzule, takie jak choćby *take or pay*, wprowadzane standardowo do umów zawieranych z odbiorcami europejskimi w latach 2005–2010²⁷.

Wyzwaniem dla Rosji jest także wzrost znaczenia mechanizmów spotowych przy ustalaniu formuły cenowej w kontraktach zawieranych przez innych kluczowych dostawców gazu na rynek unijny. Przykładem jest choćby Norwegia – drugi pod względem znaczenia eksporter gazu na rynek unijny, który znacząco zmodyfikował swoją politykę handlową; obecnie Statoil blisko 50% gazu dostarcza do unijnych odbiorców po cenach spotowych²⁸.

Widoczna od początku nowego stulecia ewolucja sytuacji na rynku gazowym w Europie, której konsekwencją była zmiana praktyki kontraktowania²⁹, sprawiła, że kluczowi klienci Gazpromu zaczęli przejawiać bardziej asertywną postawę negocjacyjną i wymuszać modyfikacje w umowach zawieranych z rosyjskim koncernem, takie jak: zniżki cen na gaz, a nawet – jak w przypadku włoskiej Eni – żądania odstąpienia od stosowania w kontraktach formuły *take or pay*³⁰.

²⁶ Quarterly Report on European Gas Markets, DG Energy, Vol. 6, Issue 2, http://ec.europa.eu/energy/observatory/gas/doc/20130814_q2_quarterly_report_on_european_gas_markets.pdf

²⁷ Dotyczy to zarówno kontraktów na dostawy gazu, jak i kontraktów na tranzyt surowca.

²⁸ Nerijus Adomaitis, Norway challenges Russia with new European gas pricing in Europe, <http://www.reuters.com/article/2012/11/20/statoil-wintershall-idUSL5E8MKoW320121120> (dostęp: 20.08.2013).

²⁹ W 2003 roku doszło do zawarcia porozumień między KE a Gazpromem i ENI w sprawie usuwania z kontraktów gazowych klauzul o podziale rynków czy klauzul przeznaczenia (*destination clause*). W 2005 roku doszło z kolei do usunięcia klauzul przeznaczenia z kontraktów zawartych między Gazpromem a OMV.

³⁰ От Газпрома требуют отменить принцип Take or Pay, http://news.eizvestia.com/news_abroad/full/ot-gazproma-trebuyut-otmenit-princip-take-or-pay (dostęp: 25.10.2013).

Zmiany rynkowe wpłynęły również na to, że europejscy odbiorcy zaczęli wykorzystywać postępowania arbitrażowe wszczynane przed trybunałami arbitrażowymi w Sztokholmie i Wiedniu jako środek służący wymuszeniu na Gazpromie ustępstw cenowych³¹. Szczególne znaczenie miał niekorzystny dla Gazpromu wyrok wiedeńskiego sądu arbitrażowego wydany w październiku 2012 roku. Gazprom przegrał sprawę wytoczoną we wrześniu 2011 roku czeskiej spółce RWE Transgas, w której domagał się zapłacenia przez czeskiego kontrahenta 500 mln USD za mniejszy niż zakontraktowany odbiór gazu w latach 2008–2011. Wyrok miał charakter precedensowy – po raz pierwszy uznano bowiem, że jednostronne odstąpienie od klauzuli *take or pay* nie stanowi naruszenia zawartego kontraktu. Pośrednią konsekwencją postępowań arbitrażowych jest wzmocnienie pozycji negocjacyjnej europejskich spółek gazowych, domagających się rewizji długoterminowych kontraktów zawartych z Gazpromem, a w szczególności postanowień dotyczących polityki cenowej. Niekorzystne wyroki osłabiają pozycję rosyjskiego koncernu zarówno w innych postępowaniach arbitrażowych wytoczonych przez europejskie spółki, jak i w rozmowach dotyczących renegotjacji obowiązujących kontraktów gazowych. Uelastycznienie interpretacji przez europejskich odbiorców klauzuli *take or pay*, jednego z fundamentów polityki kontraktowej Gazpromu, może z kolei utrudnić rosyjskiemu koncernowi obronę swojego stanowiska w ramach postępowania antymonopolowego wszczętego we wrześniu 2012 roku przez Komisję Europejską (klauzula *take or pay* jest bowiem przedmiotem badań KE pod kątem zgodności z unijnymi regułami konkurencji).

³¹ M.in. postępowanie na wniosek złożony w grudniu 2010 roku przez RWE Transgas przed sądem arbitrażowym w Wiedniu w sprawie zmiany formuły ceny (niekorzystny dla Gazpromu wyrok wydany w czerwcu 2013); postępowanie na wniosek PGNiG złożony w lutym 2012 przed sądem arbitrażowym w Sztokholmie w sprawie zmiany formuły ceny (wniosek wycofany po uzyskaniu zniżki w listopadzie 2012); postępowanie na wniosek Litwy złożony w październiku 2012 przed sądem arbitrażowym w Sztokholmie o zwrot nadpłaty za rosyjski gaz w latach 2004–2012 (spodziewane wycofanie pozwu w związku ze zniżką użytą w maju 2014).

II. ROSYJSKA STRATEGIA WOBEC ZMIAN ZACHODZĄCYCH NA EUROPEJSKIM RYNKU GAZU

Strategicznym celem rosyjskiej polityki energetycznej pozostaje utrzymanie, a w miarę możliwości wzmacnianie pozycji dostawcy gazu do Europy. Istotną korektą jest częstsze niż wcześniej podkreślanie znaczenia ekspansji na rynkach azjatyckich oraz aktywizacja w sektorze gazu skroplonego. Konsekwencją tego ma być stopniowe przechodzenie od pozycji dominującego regionalnego dostawcy (Europa) do roli „obrotowego” producenta regionalnego, zdolnego dostarczać gaz już nie tylko na rynek europejski, ale również na rynki azjatyckie³².

Moskwa z jednej strony dąży do utrzymania rynku zbytu dla dostarczanego przez Gazprom surowca, a z drugiej do utrzymania odpowiednio wysokiego poziomu cen, gwarantującego oczekiwane zyski. Poza tym pewność importu traktowana jest jako gwarancja opłacalności inwestycji w złoża rosyjskiego gazu, szczególnie te znajdujące się na Półwyspie Jamalskim czy Syberii Wschodniej, których eksploatacja będzie warunkiem koniecznym wywiązania się z zaciągniętych i planowanych zobowiązań kontraktowych.

Realizacji rosyjskiego celu strategicznego mają służyć: utrzymanie kontroli nad szlakami tranzytowymi, dywersyfikacja szlaków eksportu gazu połączona z marginalizowaniem znaczenia krajów tranzytowych, a także inwestowanie w europejskie aktywa związane *stricte* z sektorem gazowym, ale również w ramach sektora elektroenergetycznego (deklarowane zainteresowanie inwestycjami w elektrownie gazowe w Europie)³³.

Reakcje Rosji na zmiany zachodzące na europejskim rynku gazowym mają charakter dychotomiczny: ofensywno-adaptacyjny. Jeśli chodzi o **działania ofensywne**, Rosja demonstruje postawę niezgody na konieczność dostosowania się do zmieniających się realiów, najostrzej reagując na wyzwania prawne i instytucjonalne, co jest widoczne zarówno na poziomie retoryki politycznej, jak i w podejmowanych i zapowiadanych krokach prawnych. Moskwa kontynuuje działania mające na celu utrzymanie, a docelowo zwiększenie swojego udziału w europejskim rynku gazowym poprzez zakup aktywów w spółkach

³² Tatiana Mitrova, Russian Gas Supplies to Europe, elektroniczna wersja prezentacji wygłoszonej w Oslo 5 czerwca 2013 roku, <http://www.eriras.ru/files/Mitrova-European-Gas-Conference-2013-June-5.pdf> (dostęp: 10.11.2013).

³³ Manfred Hafner, Russian Strategy on Infrastructure and Gas Flows to Europe, POLINARES working paper nr 73, December 2012, s. 1.

działających na unijnym rynku handlu gazem. Rosja forsuje także konsekwentnie nowe inwestycje infrastrukturalne, mające zwiększyć możliwości przesyłu gazu do Europy, zmniejszając zależność od dotychczasowych szlaków tranzytowych (ukraińskiego). Kreml intensyfikuje starania o nadanie realnego kształtu zapowiedziom dywersyfikacji kierunków eksportu rosyjskiego gazu (państwa azjatyckie, a w szczególności Chiny), konsekwentnie przedstawiając je w kategoriach alternatywy dla rynku europejskiego.

Z drugiej strony, mamy do czynienia z **działaniami adaptacyjnymi**; niektóre decyzje gospodarcze i zmiany legislacyjne związane z funkcjonowaniem rynku gazowego w Rosji, a także działania podejmowane w ramach zewnętrznej polityki gazowej dowodzą pewnej ewolucji rosyjskiej strategii, wskazując jednocześnie na przynajmniej częściowe przystosowywanie się do zmieniających się realiów rynkowych (obniżki cen dla europejskich odbiorców gazu).

1. Działania ofensywne

1.1. Krytyka zmian prawnych i instytucjonalnych

Rosja niezwykle krytycznie, a w niektórych przypadkach bardzo emocjonalnie reaguje na zmiany prawne i instytucjonalne zachodzące na europejskim rynku gazowym. Ostrej retoryce towarzyszą zapowiedzi podjęcia konkretnych kroków prawnych, mających służyć obronie rosyjskich interesów.

Szczególnie negatywne reakcje Rosji wywołały zmiany regulacyjne wprowadzane w ramach liberalizacji unijnego rynku gazu. **Krytyczna retoryka wobec trzeciego pakietu energetycznego** obecna jest w wypowiedziach wielu polityków wysokiego szczebla, na czele z Władimirem Putinem. W ostrym tonie wypowiadają się zarówno konserwatywni (Siergiej Iwanow³⁴, Siergiej Ławrow³⁵), jak i uchodzący za bardziej liberalnie nastawionych (Arkadij

³⁴ Szef Administracji Prezydenta Rosji Siergiej Iwanow w wywiadzie udzielonym w grudniu 2012 roku stacji telewizyjnej Rossija 1 straszył, że trzeci pakiet energetyczny może przyczynić się do spadku dostaw gazu do Europy; <http://www.oilcapital.ru/industry/188211.html> (dostęp: 7.07.2013).

³⁵ Minister spraw zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow w grudniu 2012 roku po zakończeniu szczytu Unia Europejska-Rosja w Brukseli uznał wymogi trzeciego pakietu energetycznego za naruszenie zobowiązania Unii Europejskiej wobec Rosji do niepogarszania warunków prowadzenia działalności gospodarczej przez rosyjskie podmioty na terenie UE; <http://www.interfax.ru/business/news.asp?id=282275> (dostęp: 7.07.2013).

Dworkowicz³⁶) członkowie rosyjskiej elity. W oficjalnych wypowiedziach Moskwa wskazuje na to, że unijne regulacje mają przede wszystkim charakter antyrosyjski. Władimir Putin wielokrotnie stwierdzał, że głównym celem trzeciego pakietu energetycznego jest wymuszenie na Rosji obniżenia cen gazu dostarczanego przez Gazprom na rynek europejski, a docelowo doprowadzenie do zmiany formuły cenowej w kontraktach gazowych³⁷. Podobnie wszczęte przeciwko Gazpromowi postępowanie antymonopolowe traktowane jest przez rosyjskie władze oraz kierownictwo koncernu jako ilustracja upolitycznienia relacji energetycznych Rosja-UE³⁸.

Rosja emocjonalnie reaguje także na wzrost asertywności instytucji unijnych w zakresie przestrzegania prawa UE. Ilustracją tego była reakcja Władimira Putina na wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Gazpromowi przez Komisję Europejską we wrześniu 2012 roku. Prezydent Rosji wydał tydzień później specjalny dekret, w którym zobowiązano rosyjskie spółki do uzyskania uprzedniej zgody władz federalnych Rosji w trzech przypadkach: (1) ujawniania na żądanie organów innych państw, organizacji międzynarodowych oraz struktur międzynarodowych informacji dotyczących ich działalności (poza tymi, których ujawnianie przewiduje prawo rosyjskie, oraz informacjami związanymi z emisją papierów wartościowych); (2) wprowadzania zmian w kontraktach zawartych przez przedsiębiorstwa strategiczne (w tym dotyczących cen); (3) zbywania zagranicznych aktywów należących do rosyjskich przedsiębiorstw strategicznych.

Reakcja prezydenta Putina, mająca postać środka prawnego, w rzeczywistości przybrała charakter politycznej demonstracji, będącej w założeniu symetryczną odpowiedzią na decyzję KE. Kreml potraktował bowiem wszczęcie postępowania antymonopolowego jako działanie motywowane *stricte* politycznie, poprzez które Bruksela – realizując interesy państw członkowskich UE – próbuje zmusić Rosję do obniżenia cen dostarczanego do Europy gazu.

³⁶ Wicepremier Arkadij Dworkowicz w wywiadzie udzielonym 22 listopada 2012 roku zaznaczył, że w przypadku gdy nowe unijne regulacje będą zwiększać ryzyko biznesowe, Gazprom może zmniejszyć dostawy, co nieuchronnie doprowadzi do wzrostu cen surowca w Europie; <http://www.kommersant.ru/doc/2072892> (dostęp: 8.07.2013).

³⁷ Владимир Путин, Россия и меняющийся мир, *Московские новости*, 27.02.2012.

³⁸ В „Газпроме” считают расследование ЕК против него попыткой давления, <http://ria.ru/economy/20130530/940329650.html> (dostęp: 8.05.2014); Путин назвал антимонопольное расследование «Газпрома» Европейской комиссией «прикорбным», <http://novostiua.net/russia/17884-putin-nazval-antimonopolnoe-rassledovanie-gazproma-evropeyskoj-komissiey-priskorbny.html> (dostęp: 8.05.2014).

Dekret nie wstrzymał postępowania prowadzonego przez KE; jego wydanie wskazywało natomiast na brak gotowości Gazpromu do współpracy z przedstawicielami unijnej instytucji i potencjalnie zwiększyło prawdopodobieństwo wydania niekorzystnej dla niego decyzji³⁹. W kontekście postępowania antymonopolowego Rosja z jednej strony wykazuje gotowość do ustępstw, o czym świadczą deklaracje wiceszefa Gazpromu Aleksandra Miedwiediewa złożone na początku grudnia 2013 roku w Brukseli⁴⁰. Z drugiej strony, niewykluczone, że rosyjski koncern szykuje się na prawną konfrontację, zważywszy, że jego propozycje zmian w polityce handlowej wobec państw Europy Środkowej i Europy Wschodniej zgłoszone w grudniu 2013 roku nie w pełni satysfakcjonują Dyрекcję Generalną ds. Konkurencji⁴¹.

Podjmując próbę przeciwdziałania skutkom zmian regulacyjnych, Rosja wykorzystuje też tradycyjne środki polityczne. Ilustracją jest rosyjska propozycja zawarcia z Unią Europejską specjalnego porozumienia, kompleksowo regulującego wszystkie sporne kwestie dotyczące współpracy energetycznej. Projekt stosownej umowy przesyłany był do Brukseli dwukrotnie w 2012 roku.

Rosja podejmuje też próby utrzymania bliskiej współpracy energetycznej z wybranymi państwami UE (umowy dotyczące budowy South Streamu zawarte z Bułgarią, Węgrami, Słowenią, Austrią, Włochami, Grecją; rozwijanie współpracy w dziedzinie energetyki jądrowej – głównie z Węgrami, ale także z Czechami, Słowacją, Bułgarią). Intensyfikując kontakty dwustronne, Rosja próbuje utrudniać Komisji Europejskiej prowadzenie spójnych działań w imieniu państw członkowskich UE, osłabiając tym samym pozycję negocjacyjną Brukseli.

Stałym środkiem politycznym jest również składanie jednostronnych deklaracji wskazujących na rosyjskie zainteresowanie realizacją zgłaszanych wcześniej projektów energetycznych, jak choćby apel wygłoszony w kwietniu

³⁹ Szymon Kardaś, Władimir Putin wydaje dekret „w obronie” Gazpromu, *Tydzień na Wschodzie*, 12.09.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-09-12/wladimir-putin-wydaje-dekret-w-obronie-gazpromu>

⁴⁰ EU says Gazprom offers to settle antitrust dispute, <http://uk.reuters.com/article/2013/12/04/eu-gazprom-antitrust-idUKL5NoJJ3UU20131204> (dostęp: 4.12.2013).

⁴¹ Według oświadczenia złożonego przez komisarza ds. konkurencji Joaquína Almuníę, Gazprom nie złożył oczekiwanych propozycji dotyczących zarzutu związanego z ustanawianiem nieuczciwych cen wobec odbiorców gazu w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Gazprom fails to satisfy EU in anti-trust case, <http://euobserver.com/tickers/123052> (dostęp: 10.02.2014).

2013 roku przez prezydenta Putina do prezesa Gazpromu Aleksieja Millera wskazujący na konieczność powrotu do projektu drugiej nitki gazociągu Jamal-Europa⁴². Celem tego typu działań jest przede wszystkim wywołanie dyskusji politycznych w państwach, których dotyczą te projekty, oraz tworzenie swoistego szumu informacyjnego, sprzyjającego akcentowaniu różnicy zdań w obrębie państw członkowskich UE.

1.2. Inwestycje w segmencie magazynowania i handlu gazem

Stałym elementem strategii Gazpromu jest także **dążenie do wzmocnienia pozycji na unijnym rynku gazowym poprzez dostawy dla odbiorców indywidualnych**. W tym celu rosyjski koncern konsekwentnie inwestuje w unijne aktywa w segmencie magazynowania i sprzedaży gazu. Transakcje Rosji przeprowadzane są zwykle w oparciu o mechanizm wymiany aktywów. Przykładem jest m.in. porozumienie między niemiecką spółką Wintershall i Gazpromem zawarte 14 listopada 2012 roku. W ramach transakcji spółka zależna od BASF – Wintershall otrzyma 25% plus jeden udziałów w bloku IV i V złóż aczimowskich (Urengoj) w Syberii Zachodniej, których zasoby szacowane są na 274 mld m³ gazu. Dodatkowo Wintershall będzie miał możliwość zwiększyć swój udział w obu blokach do 50%, w których wydobycie gazu ma się rozpocząć w 2016 roku. W zamian za to Gazprom przejmie wyłączną kontrolę nad dotychczas wspólnie kontrolowanymi spółkami zajmującymi się handlem gazem oraz jego magazynowaniem: Wingas GmbH (Wingas), Wintershall Erdgas Handelshaus GmbH & Co. KG (WIEH) oraz wspólną kontrolę nad spółkami Wintershall Noordzee BV (WINZ) oraz nad Wintershall Services BV, dwiema spółkami, których wyłącznym właścicielem jest Wintershall, prowadzącymi niezbyt szeroko zakrojoną działalność związaną z poszukiwaniem oraz wydobyciem ropy naftowej i gazu na Morzu Północnym. Umowa przewiduje także przejście pełnej kontroli nad gazociągiem OPAL, którego właścicielem jest Wingas.

Gazprom był zainteresowany nabyciem greckiej państwowej spółki DEPA⁴³, a jego nieoczekiwane wycofanie się z prywatyzacji w czerwcu 2013 roku może być interpretowane jako obawa, że Komisja Europejska nie zaakceptuje transakcji z powodu potencjalnej niezgodności z przepisami o przeciwdziałaniu

⁴² W wariantcie tzw. pieriemyczki, czyli połączenia międzysystemowego prowadzącego z Białorusi przez Polskę na Słowację.

⁴³ Zainteresowanie Gazpromu potwierdza wielość rund negocjacyjnych, w których uczestniczył prezes Gazpromu Aleksiej Miller i premier Grecji Antonis Samaras. Gazprom zamierzał wyłożyć na zakup DEPA ok. 900 mln euro.

nadmiernej koncentracji oraz regułami trzeciego pakietu energetycznego. Niewykluczone też, że wycofanie się przez Gazprom z prywatyzacji było elementem nieformalnego porozumienia z Azerbejdżanem. W czerwcu 2013 roku azerbejdżański koncern SOCAR w ramach procesu prywatyzacji wygrał przetarg na przejęcie DESFA – greckiego operatora gazowego – i jednocześnie podjął decyzję o wyborze trasy budowy gazociągu w ramach unijnego Korytarza Południowego; wybierając opcję TAP/TANAP kosztem wariantu Nabucco, zrezygnował z konkurencji o rynki zbytu, na które liczy Rosja budując gazociąg South Stream.

O skuteczności strategii Gazpromu świadczą dane dotyczące zwiększania posiadanej objętości magazynowania gazu w UE. W okresie 2006–2010 zdolności magazynowania surowca przez Gazprom wzrosły z 1,4 mld m³ do 2,6 mld m³, a w latach 2010–2013 zwiększyły się prawie dwukrotnie do 4,51 mld m³ – zarówno poprzez nabywanie własności i budowę nowych magazynów, jak i wynajem zbiorników pozostających własnością firm unijnych. Obecnie Gazprom wykorzystuje na terenie UE magazyny gazowe w Austrii, Niemczech, Francji, Wielkiej Brytanii oraz na Łotwie. W 2014 roku planowane jest także ukończenie budowy magazynu gazowego Bergemeer w Holandii; jego całkowita objętość ma wynieść ok. 4,1 mld m³. Z kolei w 2016 roku ma zostać oddany do użytku magazyn Dambořice zlokalizowany w Czechach.

Tabela 4. Magazyny gazowe na terenie UE wykorzystywane przez Gazprom⁴⁴

Państwo	Magazyn	Objętość (w mld m ³)	Udział Gazpromu
Austria	Haidach	4,3	33,3% udziałów (prawo do wykorzystywania 1,7 mld m ³)
Czechy	Dambořice	0,456 (w 2018 r.)	50% udziałów

⁴⁴ Poza krajami unijnymi Gazprom dysponuje też magazynem gazowym Banatskij Dvor w Serbii – pojemność ok. 0,45 mld m³, a udział Gazpromu wynosi 51%. Газпром удвоит мощности по хранению газа в Европе, <http://rbcdaily.ru/industry/562949980275426> (dostęp 20.03.2014); Газпром запустил под Калининградом крупного «конкурента» латвийского газохранилища <http://www.gorod.lv/novosti/206261-gazprom-zapustil-pod-kaliningradom-krupnogo-konkurenta-latviiskogo-gazohranilischa> (dostęp: 20.03.2014).

Państwo	Magazyn	Objętość (w mld m ³)	Udział Gazpromu
Holandia	Bergemeer ⁴⁵	4,1 ⁴⁶	42% udziałów (prawo do wykorzystywania 1,9 mld m ³)
Łotwa	Inčukalns	4,47	realnie wykorzystywane 2,32 mld m ³
Niemcy	Etzel	1,2	33,3% udziałów
	Rehden	4,4	100% udziałów
	Jemgum	1,2	100% udziałów
	Katharina	0,629	50% udziałów
Wielka Brytania	Humbly Grove	0,254	100% udziałów
	Saltfleetby	0,750	100% udziałów

Opracowanie własne na podstawie danych publikowanych przez Gas Infrastructure Europe oraz oficjalnej strony internetowej koncernu Gazprom

Nie rezygnując z dotychczasowej formuły cenowej w kontraktach długoterminowych (według gazpromowskich źródeł udział cen spotowych w obowiązujących kontraktach wynosi ok. 7%, choć niektóre umowy mają wyższy udział spotu w formule cenowej), Gazprom będzie podejmował dalsze próby przejmowania aktywów umożliwiających dostawy gazu odbiorcom indywidualnym (jak choćby w przypadku transakcji o wymianie aktywów z niemieckim koncernem BASF), wykorzystując tym samym możliwość handlu surowcem poprzez transakcje zawierane na giełdach gazowych. Poza tym o ile w 2009 roku cena w kontraktach długoterminowych Gazpromu była średnio o ok. 70% wyższa niż ta na rynku spotowym, o tyle w 2013 roku przewaga wynosiła już tylko 5-6%. Zdaniem Howarda Rogersa z Oxford Institute for Energy Studies, poprzez zwiększanie udziału w rynku spotowym Gazprom mógłby wpływać na ceny⁴⁷. Niewykluczone więc, że inwestycje w infrastrukturę wykorzystywaną do magazynowania gazu (szczególnie na terenie Niemiec) oraz zainteresowanie nabywaniem udziałów w hubach gazowych⁴⁸ zapowiadają większą aktywizację koncernu na europejskich rynkach spotowych. Wskazywać może

⁴⁵ Ma zostać oddany do użytku w 2014 roku.

⁴⁶ Pełna moc magazynowa zostanie osiągnięta w 2015 roku.

⁴⁷ Paying the piper. Gazprom and European gas markets, *The Economist*, 4.01.2014, <http://www.economist.com/news/business/21592639-european-efforts-reduce-russian-state-owned-companys-sway-over-gas-prices-have-been> (dostęp: 10.01.2014).

⁴⁸ Najpoważniejszą i nieudaną próbą uzyskania udziałów w znaczącym hubie gazowym była transakcja dotycząca austriackiego hubu Baumgarten, zablokowana przez Komisję Europejską w 2011 roku w trybie prewencyjnej kontroli koncentracji.

na to również deklarowane przez Gazprom zainteresowanie wzmocnieniem swojej pozycji na zliberalizowanym rynku brytyjskim.

1.3. Ekspansja rurociągową

Jednym ze środków służących utrzymaniu, a nawet umocnieniu rosyjskiej pozycji na europejskim rynku jest również **zwiększanie mocy przesyłowych poprzez budowę nowych gazociągów**, mających w założeniu służyć zwiększeniu wielkości dostaw gazu na rynek europejski. Oficjalnym uzasadnieniem jest prognozowany wzrost zapotrzebowania na gaz w Europie. Według szacunków Gazpromu w 2020 roku popyt wzrośnie o ok. 80 mld m³, a w 2030 łącznie o ok. 200 mld m³ w stosunku do 2013 roku⁴⁹.

Priorytetowym projektem jest dla Rosji budowa gazociągu South Stream, zainaugurowana uroczystość 7 grudnia 2012 roku. Nowy rurociąg obejmujący cztery nitki o planowanej docelowej przepustowości 63 mld m³ ma przebiegać przez Morze Czarne, Bułgarię, Serbię, Węgry, Słowenię do Włoch, z odnogami do Chorwacji, Macedonii, Bośni i Hercegowiny. Ostatnio wolę przyłączenia się do projektu ponownie zadeklarowała Austria. Memorandum w tej sprawie przedstawiciele Gazpromu i austriackiego OMV podpisali 29 kwietnia 2014 roku w Moskwie, a 24 czerwca w Wiedniu podpisana została umowa akcjonariuszy spółki South Stream Austria GmbH, przewidująca budowę austriackiego odcinka gazociągu South Stream⁵⁰. Kierownictwo Gazpromu podtrzymuje zainteresowanie dalszą rozbudową gazociągu Nord Stream, deklarując, że ewentualna trzecia i czwarta nitka służyłyby głównie realizacji dostaw na rynek brytyjski.

Z jednej strony analiza zakontraktowanych dostaw gazu oraz istniejących, dostępnych mocy przesyłowych wskazuje na brak racjonalności ekonomicznej rosyjskiej polityki. Długofalowo jednak zwiększanie mocy przesyłowych może się okazać skutecznym środkiem częściowego rozwiązania problemów

⁴⁹ Елена Ходякова, Газпром снизит цены на газ ради увеличения экспорта, *Ведомости*, 5.06.2013.

⁵⁰ Według oficjalnych informacji austriacka odnoga South Streamu z punktem końcowym w Baumgarten ma być oddana do użytku w 2017 roku, umożliwiając przesył nawet do 32 mld m³ rosyjskiego gazu rocznie (taka moc przesyłowa ma być osiągnięta w styczniu 2018). Газпром и Австрия отметили актуальность создания альтернативных маршрутов поставок российского газа в Европу, <http://www.gazprom.ru/press/news/2014/april/article189329/> (dostęp: 26.04.2014); „Южный поток” возвращается в Австрию, <http://www.gazprom.ru/press/news/2014/april/article189898/> (dostęp: 29.04.2014); OMV eses South Stream return, Argus FSUE, 1 May 2014, s. 5.

prawnych występujących w relacjach rosyjsko-unijnych; może umożliwić wpływanie na poziom cen gazu na europejskich rynkach spotowych, a także służyć jako instrument realizacji celów politycznych.

Rosyjska polityka rurociągową może się okazać skuteczna w kontekście przeciwdziałania niektórym konsekwencjom implementacji trzeciego pakietu energetycznego. Zwiększając wykorzystanie dotychczasowych nitek Nord Streamu, względnie rozbudowując go, Gazprom mógłby uniknąć problemów związanych z koniecznością rezerwowania mocy przesyłowych w państwach tranzytowych (szczególnie w przypadku gazu transportowanego przez Ukrainę). Dzięki nowym sieciom uzyskałby większą elastyczność w kontekście ewentualnego przekierowywania dostaw gazu do Europy⁵¹, a docelowo – instrument manipulowania rynkiem gazowym w Europie (wielość dostępnych opcji dostaw gazu na rynek europejski pozwoli – w zależności od potrzeb – zwiększać lub zmniejszać podaż na rynkach spotowych, wpływając tym samym na ceny surowca)⁵². Realizacja tego celu uzależniona będzie jednak od zgody Komisji Europejskiej na wnioskowane przez Gazprom pełne⁵³ wyłączenie gazociągu OPAL (stanowi wraz z rurociągiem NEL lądowe przedłużenie Nord Streamu) spod reguł trzeciego pakietu energetycznego, w szczególności zasady dostępu strony trzeciej⁵⁴.

Nowe rurociągi służą także torpedowaniu planów budowy alternatywnych (wobec rosyjskich) sieci przesyłowych. Propozycja budowy South Streamu była słusznie traktowana jako odpowiedź Moskwy na zgłoszony w 2003 roku projekt budowy gazociągu Nabucco, którym azerbejdżański (a nawet potencjalnie irański) gaz mógłby popłynąć do Europy. Poparcie Azerbejdżanu dla budowy gazociągów TAP i TANAP jest więc korzystne dla Rosji; trasa ta stanowi bowiem tylko częściową konkurencję dla realizowanego projektu South Stream. Jednocześnie daje też

⁵¹ 2 marca 2014 roku w Londynie wiceprezes Gazpromu Aleksandr Miedwiediew zapowiedział, że koncern zamierza w br. zmniejszyć tranzyt rosyjskiego gazu przez terytorium Ukrainy do 70 mld m³ (z poziomu 86,1 mld m³ w 2013). *Ukraine transit cut expected*, Argus FSU Energy, vol. XIX, 9, 6 March 2014, s. 13.

⁵² Sadek Boussena, Catherine Locatelli, *Energy institutional and organizational changes in EU and Russia. Revisiting gas relations*, *Economie Du Developpment Durable et De l'Energie*, Octobre 2012, http://lepii.upmf-grenoble.fr/IMG/pdf/CR17-2012_energy-institutional_SB-CL.pdf

⁵³ Obecnie Gazprom może wykorzystywać 50% przepustowości rurociągu.

⁵⁴ Niemiecki regulator podjął decyzję korzystną dla Gazpromu 18 listopada 2013 roku. Wniosek został następnie notyfikowany Komisji Europejskiej, która miała podjąć decyzję w sprawie do 10 marca 2014 roku – w tym dniu KE wydała oświadczenie o odłożeniu terminu podjęcia decyzji. 16 lipca KE ponownie bezterminowo odłożyła decyzję w tej sprawie. Rosyjskie Ministerstwo Energetyki oświadczyło, że spodziewa się jej podjęcia w połowie września 2014 roku.

Rosji większą elastyczność w zakresie decydowania o ostatecznym kształcie South Streamu⁵⁵. Z kolei utrzymywanie zainteresowania rozbudową Nord Streamu może być traktowane jako odpowiedź na intensyfikację dążeń państw UE (szczególnie w regionie Morza Bałtyckiego) do rozbudowy terminali LNG.

Realizacja przez Moskwę wspólnych projektów rurociągowych z wybranymi państwami UE jest wykorzystywana jako środek umacniania wpływów politycznych w Europie. Ilustracją tego są między innymi stosunki Rosji z państwami zaangażowanymi w budowę rurociągu South Stream, w szczególności z Węgrami. Rosja oferuje Węgrom korzystne warunki współpracy gospodarczej (nie tylko w sferze gazowej, ale również w odniesieniu do sektora jądrowego). Ma to pokazać, że Moskwa jest atrakcyjnym partnerem, mogącym okazać wsparcie tym państwom unijnym, zwłaszcza w Europie Środkowo-Wschodniej, które znajdują się w sporze z Komisją Europejską i niektórymi państwami członkowskimi UE. Czynnikiem wpływającym na zbliżenie się Rosji i Węgier jest również demonstrowane przez przywódców obu państw przywiązanie do wartości konserwatywnych, co wpisuje się w kurs polityki wewnętrznej i zagranicznej obrany przez Kreml⁵⁶. Gotowość krajów zaangażowanych w South Stream do zacieśniania współpracy z Rosją ułatwia Moskwie prowadzenie polityki opartej na rozbijaniu jedności krajów unijnych. Jej bezpośrednim – korzystnym dla Rosji – skutkiem jest niemożność prowadzenia przez Brukselę w pełni spójnej polityki wobec Moskwy. Przykładem były choćby trudności w osiągnięciu porozumienia w UE w sprawie wprowadzenia realnie dotkliwych sankcji wobec Rosji w związku z kryzysem ukraińskim.

1.4. Dywersyfikacja kierunków eksportu rosyjskiego gazu

W obliczu piętrzących się trudności regulacyjnych na europejskim rynku przedstawiciele Gazpromu zapowiadają kontynuację wysiłków na rzecz dywersyfikacji kierunków eksportu. Deklarują, iż alternatywą dla Europy mogą stać się dynamicznie rozwijające się rynki azjatyckie, w szczególności rynek chiński. Ważne znaczenie dla efektywności realizacji projektów wschodnich ma determinacja Władimira Putina, traktującego ekspansję energetyczną w Azji w kategoriach nie tylko ekonomicznych, ale również geopolitycznych.

⁵⁵ Judy Dempsey, Victory for Russia As the EU's Nabucco Gas Project Collapses, Carnegie Europe, 1.07.2013, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=52246> (dostęp 10.09.2013).

⁵⁶ Szymon Kardaś, Andrzej Sadecki, Rosyjsko-węgierska umowa atomowa, *Analizy OSW*, 15.01.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-01-15/rosyjsko-wegierska-umowa-atomowa>

Podpisanie 21 maja 2014 roku w Szanghaju – po ponad 10 latach negocjacji – rosyjsko-chińskiego kontraktu gazowego⁵⁷ stanowi umiarkowany sukces Gazpromu. Po pierwsze, wielkość zakontraktowanych dostaw (docelowo dostawy na poziomie 38 mld m³) jest nieporównywalna z eksportem na rynek europejski (UE i Turcja – 164,24 mld m³ w 2013 roku). Znaczenie kierunku chińskiego może się co prawda zwiększyć w przypadku realizacji rosyjskich projektów LNG (dodatkowe ok. 40 mld m³ gazu w wariantcie optymalnym, ok. 82 mld m³ w wariantcie optymistycznym); wymagałoby to jednak narzucenia szybkiego tempa prac oraz uzyskania gwarancji inwestycji umożliwiających osiągnięcie maksymalnych mocy produkcyjnych, co wydaje się obecnie mało realistyczne. Uwzględniając powyższe, trudno traktować gazową ekspansję azjatycką w kategoriach realnej alternatywy dla Europy; rynek europejski pozostanie głównym rynkiem zbytu dla rurociągowego gazu rosyjskiego.

Po drugie, dodatkową trudnością może się okazać uzyskanie oczekiwanej pozycji rynkowej w Chinach czy innych krajach azjatyckich. O ile w Europie Rosja ma już ugruntowaną pozycję na rynku dostawcy gazu, wynikającą z kilkudziesięciu lat współpracy, o tyle na rynku chińskim (czy innych rynkach azjatyckich) oczekiwany status będzie musiała wywalczyć, rywalizując w warunkach ostrej konkurencji z tak znaczącymi eksporterami gazu skroplonego jak Australia, Katar, a w perspektywie kilku lat, być może, również USA. Po trzecie, dla Rosji kontrakt jest obecnie ważny głównie ze względów politycznych. Przyszła dywersyfikacja szlaków eksportu gazu będzie wykorzystywana przez Rosję jako instrument w negocjacjach z UE, choć jego skuteczność – ze względu na niemożność przekierowywania dostaw z Europy do Azji – wydaje się ograniczona.

1.5. Torpedowanie planów wydobycia gazu łupkowego w UE

Dostrzegając podejmowane w niektórych krajach UE próby wzmocnienia niezależności energetycznej poprzez realizację planów wydobycia gazu

⁵⁷ Przede wszystkim nie jest jasne, czy kontrakt przyniesie Gazpromowi spodziewane, długoterminowe korzyści ekonomiczne. Cena gazu utrzymująca się najprawdopodobniej w przedziale 350–390 USD za 1000 m³ – przy uwzględnieniu wysokich kosztów związanych z eksploatacją złóż i rozbudową infrastruktury wydobywczej i przesyłowej – może oznaczać, iż dostawy realizowane będą na granicy opłacalności. Kontrakt szanghajski nie zamyka definitywnie procesu negocjacyjnego, nie podpisano bowiem dotąd prawnie wiążącego porozumienia o budowie gazociągu oraz nie uzgodniono jeszcze wszystkich aspektów finansowych projektu. Zob. szerzej: Szymon Kardaś, Gazowe „partnerstwo” wschodnie: kontrakt Gazpromu i CNPC na dostawy gazu do Chin, *Komentarze OSW*, 16.06.2014, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_139.pdf.

łupkowego, Rosja prowadzi „antyłupkowe” działania lobbujące, opierające się częściowo na argumentacji ekonomicznej (zbyt wysokie koszty wydobycia, zmniejszające konkurencyjność gazu łupkowego w stosunku do gazu nabywanego ze źródeł konwencjonalnych) oraz ekologicznej (wykorzystanie metody szczelinowania hydraulicznego mające wyrządzić znaczne szkody dla środowiska naturalnego). Ilustracją tego są zarówno oficjalne dokumenty Gazpromu (uchwały rady dyrektorów, roczne sprawozdania z działalności spółki), jak i publiczne wypowiedzi przedstawicieli kierownictwa rosyjskiego koncernu (m.in. list otwarty wiceprezesa Gazpromu Aleksandra Miedwiediewa opublikowany w *Gazecie Wyborczej* w lutym 2014 roku).

Rosja prowadzi też – zwykle za pośrednictwem europejskich partnerów biznesowych, wynajmowanych firm consultingowych lub przychylnych Moskwie sił politycznych z krajów unijnych – intensywne działania lobbujące przeciwko wydobyciu gazu z łupków na terenie państw członkowskich UE. Ilustracją tego jest między innymi nieformalne wsparcie udzielone przez Rosję antyłupkowym akcjom w Bułgarii. Ich efektem było wprowadzenie do bułgarskiego prawa w styczniu 2012 roku całkowitego zakazu stosowania technologii szczelinowania hydraulicznego, wykorzystywanej do poszukiwania i wydobycia gazu łupkowego oraz ropy naftowej⁵⁸. Kluczową rolę w przyjęciu ustawy odegrała Partia Socjalistyczna (tradycyjnie przychylna Rosji), a poprzedzające jej uchwalenie kampanie protestacyjne były najprawdopodobniej inspirowane przez firmę OverGas – bułgarskiego partnera handlowego Gazpromu⁵⁹. Innym przykładem jest działalność firmy lobbującej GPlus Europe, z którą GazpromExport współpracuje od 2007 roku. Oficjalnie firma działa na rzecz poprawy wizerunku Gazpromu, ale wśród doniesień medialnych wielokrotnie pojawiały się sygnały wskazujące na to, iż prowadzi ona również intensywną działalność lobbującą w interesie rosyjskiego koncernu, w szczególności przeciw inicjatywom mogącym zagrozić jego pozycji w UE (gaz łupkowy, budowa terminali LNG w krajach znacząco uzależnionych od dostaw rosyjskiego gazu)⁶⁰. „Sojusznikami” Gazpromu w kampanii antyłupkowej stają się też europejskie koncerny energetyczne. Intensywna współpraca gazowa firm

⁵⁸ Zob. szerzej: Tomasz Dąborowski, Bułgaria odwraca się od gazu łupkowego, *Tydzień na Wschodzie*, 25.01.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-01-25/bulgaria-odwraca-sie-od-gazu-lupkowego>

⁵⁹ John Daly, Russia Behind Bulgarian Anti-Fracking Protests?, 4.02.2012, <http://oilprice.com/Energy/Natural-Gas/Russia-Behind-Bulgarian-Anti-Fracking-Protests.html> (dostęp: 10.05.2014).

⁶⁰ Robert Zubrin, Putin's Anti-Fracking Campaign, 5.05.2014, <http://www.nationalreview.com/article/377201/putins-anti-fracking-campaign-robert-zubrin> (dostęp: 12.05.2014).

niemieckich czy francuskich z Gazpromem jest ważnym czynnikiem wpływającym na blokowanie rozwiązań legislacyjnych umożliwiających realizację projektów łupkowych we Francji czy w Niemczech⁶¹.

2. Działania adaptacyjne

2.1. Zmiany w rosyjskim sektorze gazowym

Zmiany na regionalnych rynkach gazowych, w tym te zachodzące w ostatnich latach w UE, wpłynęły na pewną ewolucję podejścia rosyjskich władz do kwestii organizacji wewnętrznego sektora gazowego. Prezydent elekt Władimir Putin podczas posiedzenia Dumy Państwowej w kwietniu 2012 roku stwierdził, że zmiany na światowych rynkach, w szczególności rewolucja łupkowa w USA (wzrost produkcji gazu łupkowego z 81 mld m³ w 2008 roku do 240 mld m³ w 2012) mogą zmienić światowy rynek energii, a powstałe wyzwania wymagają odpowiedzi ze strony krajowych firm energetycznych⁶². W podobnym duchu Putin wypowiadał się podczas posiedzeń prezydenckiej komisji ds. sektora paliwowo-energetycznego. Zaniepokojenie Rosji wywołane zostało nie tylko względami ambicjonalnymi (trudna do zaakceptowania utrata statusu pierwszej potęgi gazowej na świecie w obliczu rewolucji łupkowej w USA), ale także przyczynami *stricte* ekonomicznymi (spadek eksportu surowca do Europy)⁶³. Świadectwem ewolucji podejścia są m.in. ograniczenie monopolu eksportowego Gazpromu oraz plany dalszej liberalizacji rosyjskiego rynku gazowego, zakładające również restrukturyzację Gazpromu.

Liberalizacja zasad eksportu gazu w odniesieniu do LNG weszła w życie 1 grudnia 2013 roku, głównie dzięki intensywnemu lobbingowi konkurentów Gazpromu – Rosnefti i Novateku⁶⁴. Niezależnie od partykularnych interesów obu spółek, jedną z ważniejszych przesłanek, które wpłynęły na poparcie tej koncepcji przez Władimira Putina, był dynamiczny rozwój rynku LNG, zarówno w wymiarze globalnym, jak i regionalnym, w tym na postrzegany

⁶¹ Keith C. Smith, *Unconventional Gas and European Security: Politics and Foreign Policy of Fracking in Europe*, Centre for Strategic and International Studies; http://www.usubc.org/site/files/Unconventional_Gas_and_European_Security.pdf (dostęp: 8.05.2014).

⁶² Javier Blas, *Russia faces challenge to gas supremacy*, *Financial Times*, 17 kwietnia 2012.

⁶³ Stenogramy z posiedzeń komisji publikowane na oficjalnej stronie prezydenta Federacji Rosyjskiej; <http://state.kremlin.ru/commission/29/news> (dostęp: 13.12.2014).

⁶⁴ Szerzej o samej regulacji i jej konsekwencjach zob. Szymon Kardaś, *Pozorna liberalizacja: Rosja ogranicza monopol eksportowy Gazpromu*, *Komentarze OSW*, 28.11.2013, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_121_o.pdf

przez Rosję jako strategiczny rynku europejskim. O ile pierwotnie liberalizacja miała odnosić się wyłącznie do LNG eksportowanego na rynki Azji Południowo-Wschodniej, o tyle ostatecznie zdecydowano nie wprowadzać geograficznego ograniczenia, dając tym samym otwartą drogę do eksportu LNG na rynek unijny.

W dyskusjach publicznych, zarówno branżowych⁶⁵, jak i prowadzonych w kręgach rządowych⁶⁶ pojawia się coraz częściej postulat pogłębienia liberalizacji rosyjskiego rynku gazowego. 4 czerwca 2014 roku w Astrachaniu podczas posiedzenia prezydenckiej komisji ds. sektora paliwowo-energetycznego z udziałem Władimira Putina prezes Rosniefti Igor Sieczin zgłosił postulat przyznania prawa eksportu gazu systemem rurociągowym tzw. niezależnym producentom (pośród których dominują Novatek i Rosnieft'). Propozycja dotyczy gazu wydobywanego ze złóż położonych na Syberii Wschodniej i Dalekim Wschodzie, który miałby być przeznaczony na rynki krajów Azji Południowo-Wschodniej (w szczególności do Chin). Władimir Putin, wcześniej wielokrotnie krytykujący pomysł demonopolizacji eksportu gazu systemem rurociągowym (obecnie prawo to przysługuje wyłącznie Gazpromowi), tym razem nie wyraził otwartego sprzeciwu, co należy interpretować jako zmianę stanowiska, przesądzającą o wprowadzeniu pomysłu Sieczina w życie. Sygnałem wskazującym na wysokie prawdopodobieństwo dalszego ograniczenia pozycji Gazpromu są także opublikowane 23 stycznia

⁶⁵ W styczniu 2014 roku agencja ITAR-TASS opublikowała na stronie internetowej materiał sugerujący, że Rosnieft' zgłosiła wniosek o pogłębienie demonopolizacji sektora gazowego do rządu Federacji Rosyjskiej. W pierwszym etapie miałyby dojść do stopniowego wyrównywania cen wewnętrznych i eksportowych na gaz, zapewnienia równego dostępu do sieci gazociągowej dla wszystkich rosyjskich firm gazowych, a także do umożliwienia im – pilotażowo – eksportu surowca systemem rurociągowym. Kluczowym elementem drugiego etapu byłyby wyodrębnienie – organizacyjne i prawne – podmiotu zarządzającego gazową infrastrukturą przesyłową; kontrolowana przez państwo spółka miałaby w założeniu zapewnić sprawiedliwy dostęp do sieci gazowej wszystkim uczestnikom rosyjskiego rynku. Drugi etap objąłby także dalszy rozwój systemu handlu gazem z wykorzystaniem mechanizmu giełdowego oraz przyznanie prawa do eksportu gazu systemem rurociągowym wszystkim uczestnikom rynku. Роснефть предложила план отмены монополии Газпрома на экспорт газа, <http://itar-tass.com/ekonomika/926789> (dostęp: 30.01.2014).

⁶⁶ Nieoficjalnie z kręgów decyzyjnych Ministerstwa Energetyki dochodzą głosy, że w przypadku gdy nie uda się uzyskać wyłączenia spod trzeciego pakietu gazociągów OPAL i NEL oraz dla South Streamu, to możliwe jest udostępnienie rur innym rosyjskim firmom – konkurentom Gazpromu, co faktycznie oznaczałoby demonopolizację rosyjskiego eksportu. Oficjalnie taki wariant nigdy nie był zgłoszony, ale nieoficjalnie rozważa się podobno taką możliwość. Wspomina się także o sygnalizowanym niegdyś pomysłem podziału Gazpromu na spółkę produkującą i transportującą gaz. Źródło rosyjskiej gazety *Kommiersant* w Administracji Prezydenta potwierdza, że kwestia podziału Gazpromu została wniesiona na wysoki szczebel. Роснефть готовится к разделению Газпрома, *Коммерсантъ*, 19.04.2013.

2014 roku na stronie Ministerstwa Energetyki Federacji Rosyjskiej projektu zmiany Strategii energetycznej do 2035 roku⁶⁷. Z dokumentu wynika, że jednym z głównych celów polityki energetycznej Rosji w najbliższych latach powinno być stymulowanie rozwoju tzw. niezależnych producentów gazu, zapewnienie wszystkim uczestnikom rynku gazowego równego dostępu do infrastruktury przesyłowej zarządzanej przez Gazprom, a także zakończenie procesu oddzielania różnych – konkurencyjnych – rodzajów działalności realizowanych w ramach koncernu państwowego Gazprom⁶⁸ (wieloznaczna formuła, interpretowana m.in. jako postulat oddzielenia działalności wydobywczej i transportowej, która miałyby być prowadzona przez dwa odrębne w sensie organizacyjnym i prawnym podmioty).

Prawdopodobieństwo dalszej liberalizacji rośnie również ze względu na systematyczny wzrost znaczenia tzw. niezależnych producentów gazu, przede wszystkim Novateku i Rosnefti, dążących do umocnienia pozycji na rynku wewnętrznym i na rynkach zagranicznych. Obie spółki zapowiedziały zwiększenie wydobycia gazu do 2020 roku do poziomu odpowiednio 115–120 mld m³ i 100 mld m³. Choć na razie Rosneft’ zgłasza postulat dostępu do eksportu gazu przeznaczonego na rynek chiński, to jest wysoce prawdopodobne, że w dalszej perspektywie proces demonopolizacji eksportu rurociągowego obejmie również dostawę gazu na rynek europejski. Będzie to wynikiem nie tylko lobbingu tzw. niezależnych producentów gazu (głównie Novateku, czego ilustracją są słowa Giennadija Timczenki, który podczas międzynarodowego forum gospodarczego w Petersburgu oświadczył, że koncern jest gotów dostarczać gaz do Europy również systemem rurociągowym), ale także strategicznej decyzji rosyjskich władz podyktowanej zmniejszającą się efektywnością Gazpromu i piętrzącymi się wyzwaniami (głównie regulacyjnymi) na rynku europejskim⁶⁹.

⁶⁷ Ostateczna wersja projektu „Strategii energetycznej Rosji do 2035 roku” ma zostać przedstawiona rządowi przez ministra energetyki 1 października 2014 roku, <http://www.energy-experts.ru/news13094.html> (dostęp: 12.05.2014).

⁶⁸ Основные положения проекта энергетической стратегии России на период до 2035 года, <http://minenergo.gov.ru/documents/razrabotka/17481.html> (dostęp: 23.01.2014).

⁶⁹ Szymon Kardaś, Pełzająca „degazpromizacja” rosyjskiego eksportu, *Analizy OSW*, 11.06.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-06-11/pelzajaca-degazpromizacja-rosyjskiego-eksportu>

2.2. Przewycięzanie zapóźnień w sektorze LNG

Konsekwencją rozwoju rynku gazu skroplonego w skali globalnej (w tym m.in. obiecujące perspektywy rozbudowy infrastruktury regazyfikacyjnej w Europie i Azji) jest aktywizacja Rosji w sektorze LNG. W ostatnich kilkunastu miesiącach rosyjskie firmy demonstrują dużą determinację w zakresie realizacji **projektów LNG, próbując nadrobić opóźnień w stosunku do innych, aktywnych w sektorze państw** (Australia, Nowa Zelandia, Katar, w niedalekiej perspektywie USA i Kanada). Zainteresowanie przejawiają zarówno firmy gazowe (Gazprom, Novatek), jak i naftowe (Rosnieft'). Chociaż głównym kierunkiem eksportu mają być rynki azjatyckie (Chiny, Japonia, Korea Południowa), to ostateczny kształt ustawy o liberalizacji zasad eksportu LNG wskazuje, że rosyjskie firmy traktują Europę jak nie mniej ważny kierunek eksportu. Potwierdzeniem są zarówno założenia przyjęte przy realizowanych projektach LNG (Novatek, Total i CNPC w ramach projektu Jamał-LNG czy planowane przez Gazprom wybudowanie skraplarni LNG w obwodzie leningradzkim oraz infrastruktury LNG w obwodzie kaliningradzkim), jak i zawarte kontrakty (Novatek zawarł 23 listopada kontrakt na dostawy LNG do Hiszpanii). Zestawienie planowanych i realizowanych projektów zawiera Tabela 5.

Tabela 5. Zestawienie istniejących i planowanych rosyjskich projektów LNG

Nazwa projektu	Główny udziałowiec ze strony Rosji	Data uruchomienia	Moc produkcyjna (w mld m ³) Początkowa / docelowa
Sachalin-2	Gazprom	2012	15 / 20,7
Władywostok-LNG	Gazprom	2018	6,9 / 20,7
Bałycki-LNG	Gazprom	2020	4,1 / 4,1
Sachalin-1	Rosnieft'	2018	6,9 / 13,8
Jamał-LNG	Novatek	2017	7,6 / 22,8
Łącznie			40,5 / 82,1

Opracowanie własne

Uwzględniając obecne tendencje i potencjał rozwoju europejskiego rynku gazu skroplonego, jest wysoce prawdopodobne, że właśnie sektor LNG stanie się w dłuższym horyzoncie czasowym nowym ważnym kierunkiem rosyjskiej

aktywności w Europie. Wskazuje na to m.in. oficjalne uzasadnienie ustawy o liberalizacji eksportu gazu w odniesieniu do LNG (dynamicznie rozwijający się rynek LNG w UE) oraz oficjalne działania i oświadczenia Novateku – 1 listopada 2013 roku – dzień po przyjęciu projektu ustawy przez rząd – ogłosił podpisanie 25-letniego kontraktu z największym hiszpańskim importerem gazu skroplonego, spółką Gas Natural Fenosa i deklaruje zainteresowanie większym eksportem LNG do Europy.

Demonopolizując eksport gazu, kojarzony tradycyjnie z coraz mniej użytecznym politycznie i gospodarczo sztyldem Gazprom i dopuszczając konkurentów, Rosja podejmuje próbę zachowania swojej pozycji na strategicznym rynku. Coraz bardziej prawdopodobne rozszerzenie liberalizacji zasad eksportu również o gaz rurociągowy, jakkolwiek niekorzystne dla Gazpromu, może przynieść wymierne korzyści z punktu widzenia rosyjskiego rynku gazowego. Pełna demonopolizacja eksportu rosyjskiego surowca i dopuszczenie konkurencji ze strony innych rosyjskich firm gazowych, połączona z restrukturyzacją Gazpromu mogłaby z jednej strony przyczynić się do rozwiązania problemów prawnych w relacjach gazowych Rosja-UE (ewentualny podział Gazpromu na odrębne spółki zajmujące się odpowiednio produkcją, tranzytem i eksportem gazu byłby zgodny z duchem zmian liberalizacyjnych zachodzących w państwach UE). Z drugiej strony demonopolizacja ułatwiłaby Rosji zachowanie dotychczasowej pozycji na strategicznie ważnym dla Moskwy europejskim rynku (eksport rosyjskiego gazu nie tylko systemem rurociągowym, ale również w formie LNG, zarówno przez Gazprom, jak i innych tzw. niezależnych producentów gazu).

2.3. Zniżki cenowe dla unijnych odbiorców i ograniczona modyfikacja polityki kontraktowej

Próbując przeciwdziałać negatywnym konsekwencjom spadku zapotrzebowania na rosyjski gaz w warunkach nadpodaży surowca w Europie, Gazprom został zmuszony do częściowego uelastycznienia polityki cenowej, czego świadectwem jest **obniżanie cen gazu** w ramach dostaw dla wybranych europejskich odbiorców (listę podmiotów, którym przyznano zniżki, zawiera Tabela 6). Koszt zniżek przyznanych przez rosyjski koncern europejskim odbiorcom wyniósł w 2012 roku 2,7 mld USD (według źródeł Gazpromu – 3,2 mld USD⁷⁰), a w 2013 roku 4,7 mld USD.

⁷⁰ <http://www.bloomberg.com/news/2013-06-04/gazprom-cuts-2013-gas-export-price-forecast-amid-contract-talks.html>

Tabela 6. Obniżki cen gazu przyznane przez Gazprom odbiorcom europejskim (dane szacunkowe)

Państwo	Spółka	Data obniżki	Wielkość
Austria	Econgas	17.01.2012	10-15%
		10.12.2013	10-15%
Czechy	RWE Transgas	Postępowanie arbitrażowe wszczęte w 2011 roku	Orzeczenie niekorzystne dla Gazpromu wydane w czerwcu 2013 roku ⁷¹
Francja	GDF Suez	17.01.2012	10-15%
Grecja ⁷²	DEPA	Luty 2014	15 %
Holandia	Shell Europe Gas Terra	Czerwiec 2011 roku	Modyfikacja formuły cenowej (45% ceny orientowane na cenę na rynku spotowym)
Litwa	Lietuvos Dujos	Postępowanie arbitrażowe wszczęte w październiku 2012	ok. 20% (wg komunikatu Lietuvos Dujos oraz oświadczenia premiera Litwy) ⁷³
		Porozumienie o niższej ogłoszone w maju 2014	

⁷¹ Wielkości obniżki ceny nie ujawniono. Arbitration Court Rules In RWE's Favor In Gas Pricing Dispute With Gazprom, 27.06.2013, <http://www.rttnews.com/2142717/arbitration-court-rules-in-rwe-s-favor-in-gas-pricing-dispute-with-gazprom.aspx> (dostęp: 7.05.2014).

⁷² DEPA domagała się początkowo 20% zniżki (z 460 USD za 1000 m³ do 370 USD za 1000 m³), strona rosyjska z kolei początkowo godziła się na zniżkę do poziomu 389-399 USD za 1000 m³, czyli ok. 13%. DEPA była jedną z pierwszych spółek, której udało się wynegocjować obniżkę od Gazpromu jeszcze w 2011 roku; Греция настаивает на большем, *Коммерсантъ*, 13.02.2014, <http://www.kommersant.ru/doc/2406797>

⁷³ Według doniesień zniżka przyznana została na okres od 1 lipca 2014 do 31 grudnia 2015, a cena po obniżce wynosić będzie 370 USD za 1000 m³. Литва договорилась с Газпромом о снижении цены на газ, <http://1prime.ru/gas/20140508/784473530.html> (dostęp: 8.05.2014).

⁷⁴ E.On подал новый арбитражный иск к Газпрому, *Ведомости*, 04.07.2014, <http://www.vedomosti.ru/companies/news/28582871/eon-podal-novyy-arbitrazhnyj-isk-k-gazpromu#ixzz37RZDc8xX> (dostęp: 10.07.2014).

⁷⁵ Kontrakt przewiduje dostawy 1,5 mld m³ rosyjskiego gazu rocznie do 2021 roku. Russia, Serbia Sign Long-Term Gas Supply Deal, <http://en.ria.ru/business/20130327/180283903/Russia-Serbia-Sign-Long-Term-Gas-Supply-Deal.html> (dostęp: 8.06.2014).

Państwo	Spółka	Data obniżki	Wielkość
Niemcy	Wingas GmbH	17.01.2012	10-15%
	E.ON	Lipiec 2012 (wcześniej wszczęto postępowanie arbitrażowe)	10%
		kwiecień 2014 - wszczęcie postępowania arbitrażowego w sprawie kolejnej obniżki ceny ⁷⁴	-
	RWE	Czerwiec 2013 (w wyniku postępowania arbitrażowego)	15%
Polska	PGNiG	listopad 2012 (wcześniej wszczęto postępowanie arbitrażowe)	10-15%
Serbia	Srbijagas	27.03.2013	13% ⁷⁵
Słowacja	SPP	17.01.2012 kwiecień 2014	10-15% 10-15% modyfikacja formuły <i>take or pay</i>
Włochy	Sinergie Italiane	17.01.2012	10-15%
	Eni	2010	15%
		2012	15% (prawdopodobnie) 1,15 mld USD rocznie
		23 maja 2014	zmiana zarówno formuły cenowej, jak i złagodzenie warunku <i>take or pay</i>
		22 lipca 2011 (poprzedzone wszczęciem postępowania arbitrażowego w 2010 roku)	zmiana zarówno formuły cenowej, jak i złagodzenie warunku <i>take or pay</i>

Opracowanie własne na podstawie informacji publikowanych w rosyjskich dziennikach *Ведомости*, *Коммерсантъ* oraz na branżowych portalach energetycznych

Większość zniżek została przyznana w wyniku przeprowadzonych negocjacji handlowych, na podstawie przewidzianych w kontraktach klauzul rewizji

ceny. Chociaż spadek średniej ceny rosyjskiego gazu odnosi się do całej Unii Europejskiej (w 2013 roku wynosiła 402 USD za 1000 m³ w stosunku do 416,8 USD za 1000 m³ w 2012)⁷⁶, beneficjentami ugodowej postawy rosyjskiego koncernu są przede wszystkim państwa Europy Zachodniej. W przypadku państw Europy Środkowej, charakteryzujących się dużym stopniem uzależnienia od rosyjskich dostaw, niżki przyznawane były wybiórczo, często też w sytuacji groźby lub wszczęcia postępowań arbitrażowych, które w większości przypadków kończyły się niekorzystnie dla Gazpromu⁷⁷. „Podział” europejskich klientów na traktowanych preferencyjnie i dyskryminacyjnie potwierdza też zestawienie cen, jakie płacą za rosyjski gaz kraje Europy Zachodniej i Europy Środkowej (Tabela 7).

Tabela 7. Średnia roczna cena gazu dla poszczególnych państw UE

Państwo	Średnia roczna cena gazu (w USD)		
	2011	2012	2013
Litwa	397	520	480
Grecja	414	475	469
Słowacja	333	428	438
Polska	420	433	429
Łotwa	397	440	420
Estonia	397	440	420
Węgry	383	416	418
Francja	399	398	404

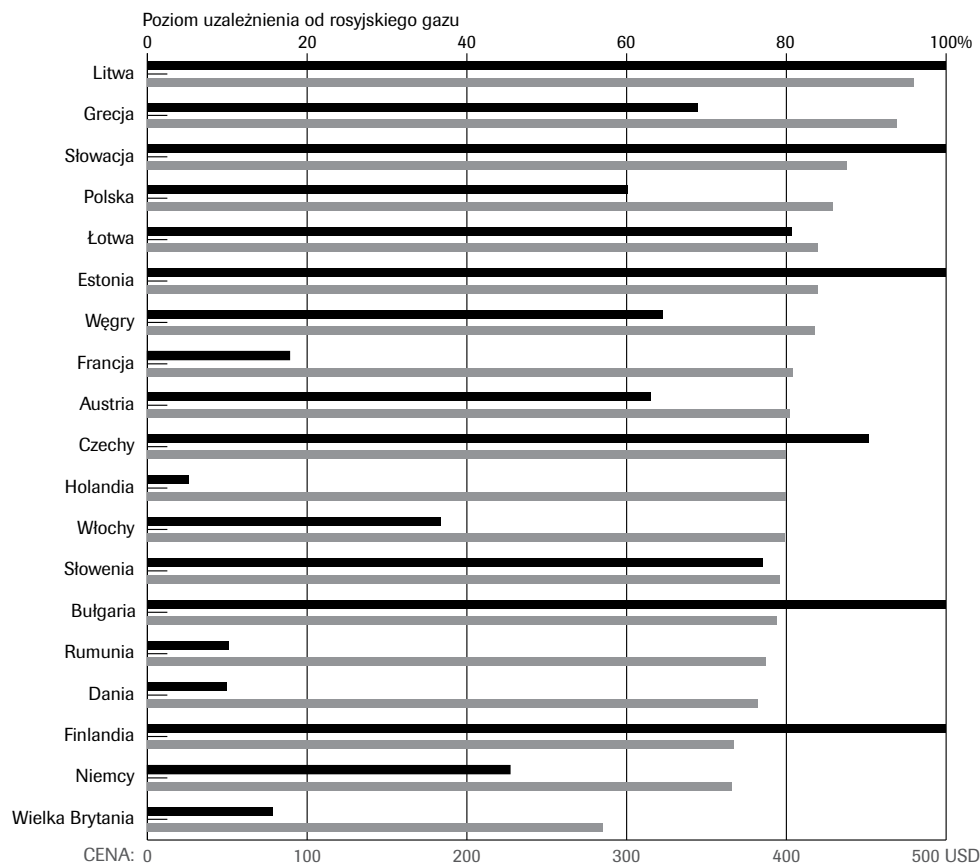
⁷⁶ Dane ogłoszone przez GazpromExport pod koniec grudnia 2013 roku <http://www.vestifinance.ru/articles/37532> (dostęp: 13.06.2014).

⁷⁷ Postępowanie arbitrażowe w celu uzyskania obniżki ceny gazu wszczęła m.in. polska spółka PGNiG w lutym 2012 roku. Ostatecznie porozumienie biznesowe osiągnięto w listopadzie 2012, a strona polska wycofała pozew złożony wcześniej w Trybunale Arbitrażowym w Sztokholmie. Innym przykładem jest wszczęte przez Gazprom postępowanie przeciwko czeskiej spółce RWE Transgaz o zapłatę należności za niepobrany gaz w latach 2008–2011. Trybunał arbitrażowy w Wiedniu, orzekając na korzyść czeskiego podmiotu, uznał, że ze względu na sytuację rynkową znalazło swoje uzasadnienie odstąpienie przez RWE Transgaz od zastosowania klauzuli *take or pay*.

Państwo	Średnia roczna cena gazu (w USD)		
	2011	2012	2013
Austria	387	394	402
Czechy	419	500	400
Holandia	366	346	400
Włochy	410	438	399
Słowenia	377	400	396
Bułgaria	356	435	394
Rumunia	390	424	387
Dania	480	394	382
Finlandia	358	373	367
Niemcy	379	353	366
Wielka Brytania	-	313	285
Średnia roczna cena dla odbiorców z UE	392,3	416,8	402
Średnia roczna cena dla odbiorców europejskich (łącznie z tymi spoza UE)	398,8	421	387

Źródło: James Henderson, Simon Pirani (red.), The Russian Gas Matrix: How Markets are Driving Change, Oxford University Press 2014

Wykres 2. Poziom uzależnienia państw UE od rosyjskich dostaw oraz ceny gazu dla poszczególnych odbiorców



Źródło: www.eurogas.org, James Henderson, Simon Pirani (red.), The Russian Gas Matrix: How Markets are Driving Change, Oxford University Press 2014

O ile Gazprom gotowy jest przyznawać okresowe obniżki wybranym odbiorcom, o tyle z zasady – poza pewnymi wyjątkami⁷⁸ – **niechętny jest propozycjom zmiany formuły cenowej** zakładającej rezygnację z powiązania z koszykiem cen ropy i produktów ropopochodnych na rzecz cen występujących na rynkach spotowych. Przedstawiciele Gazpromu wskazują, że wahnięcia cenowe na rynkach spotowych negatywnie wpływają na pewność relacji handlowych między dostawcą a odbiorcą surowca oraz, co istotniejsze, nie dają

⁷⁸ Przykładem jest modyfikacja formuły cenowej w kontraktach z odbiorcami z państw Europy Północno-Zachodniej, przede wszystkim z holenderskim Gas Terra (jesienią 2011 roku przywiązanie do cen spotowych stanowiło 45% formuły cenowej). Średnio Gazprom akceptuje poziom 15-25% udziału cen spotowych w koszyku branych pod uwagę przy ustalaniu ceny końcowej. Spot Price Insurgency, <http://www.naturalgaseurope.com/spot-gas-pricing-versus-oil-linked-contracts> (dostęp: 10.01.2014).

pewności uzyskiwania odpowiednich przychodów, których znaczna część przeznaczana jest na cele inwestycyjne w rosyjskim sektorze wydobywczym.

Jest jednak bardzo prawdopodobne, że dynamiczny rozwój rynków spotowych wymusi na Gazpromie modyfikację polityki handlowej. Ewolucja sytuacji rynkowej będzie bowiem wpływać na wzrost asertywności europejskich importerów gazu, coraz odważniej kwestionujących dotychczasową praktykę kontraktowania stosowaną przez rosyjski koncern. Już jesienią 2012 roku przedstawiciele włoskiego koncernu Eni zapowiadali, że będą się domagać od rzucenia klauzuli *take or pay* czy zmiany zasad indeksowania cen gazu – całkowitej rezygnacji z powiązania z cenami ropy i produktów ropopochodnych na rzecz cen spotowych. W podpisanym w maju 2014 roku porozumieniu z Gazpromem ustalono uwzględnianie cen spotowych w formule cenowej w odniesieniu do całości zakontraktowanego gazu⁷⁹. Czynnikiem wymuszającym na Gazpromie modyfikację polityki kontraktowej może być także wynik postępowania antymonopolowego. Według doniesień prasowych, KE najwięcej zastrzeżeń ma właśnie do polityki cenowej stosowanej przez Gazprom, oczekując od rosyjskiego koncernu elastyczności w zakresie warunków kontraktowania: przyznania klientom prawa wyboru między formułą spotową a powiązaniem z ropą i ceną produktów ropopochodnych⁸⁰.

2.4. Częściowe dostosowywanie się do unijnych regulacji liberalizacyjnych

Gazprom podejmuje również – wspólnie z europejskimi partnerami – ograniczone działania na rzecz dostosowywania się do nowych unijnych regulacji liberalizujących rynek gazowy. Ilustracją jest zakończona w maju 2012 roku restrukturyzacja spółki Wingas GmbH & Co. KG (*joint venture* Gazpromu i niemieckiej spółki Wintershall), w wyniku której powołano do życia holding Wintershall & Gazprom Beteiligungs-GmbH & Co. KG. Dokonano jednocześnie prawnego wydzielenia podmiotów działających w ramach holdingu w różnych segmentach rynku gazowego: wyodrębniono spółkę Wingas GmbH odpowiadającą za handel gazem, spółki GASCADE Gastransport GmbH, OPAL Gastransport GmbH oraz NEL Gastransport GmbH odpowiadające za transport

⁷⁹ Клиенты Газпрома добиваются смягчения условий, *Ведомости*, 15.10.2012, http://www.vedomosti.ru/companies/news/4998891/ne_beri_i_ne_plati (dostęp: 8.05.2014); Газпром согласился увеличить зависимость от спотового рынка газа, *Ведомости*, 4.07.2014, <http://www.vedomosti.ru/companies/news/28561971/gazprom-narushil-tabu> (dostęp: 10.07.2014).

⁸⁰ Газпром и ЕК не находят согласия по вопросу цен на газ для Восточной Европы, 10.02.2014, <http://www.oilcapital.ru/industry/230896.html> (dostęp: 7.05.2014).

(niezależni operatorzy przesyłu) i spółkę Astora GmbH & Co. KG (spółka córka Wingas GmbH) – działającą w segmencie magazynowania gazu⁸¹.

Innym przykładem jest zmiana sytuacji Gazpromu na Litwie. Władze litewskie zdecydowały się na implementację dyrektywy gazowej, przewidującej najdalej idący model *unbundlingu*, czyli pełny rozdział właścicielski. Rosyjski koncern, będący wspólnie z niemieckim koncernem E.ON oraz rządem Litwy udziałowcem litewskiego koncernu gazowego Lietuvos Dujos, został zmuszony do wyrażenia zgody na podział tego ostatniego, zgodnie z wytycznymi trzeciego pakietu energetycznego UE (pełny rozdział właścicielski). 17 czerwca 2014 roku premier Litwy poinformował, że Gazprom odsprzedał swoje akcje w dwóch litewskich spółkach państwowych sektora gazowego (pakiety po 37,1%) – Lietuvos Dujos (dystrybucja gazu) i Amber Grid (przesył i rozwój infrastruktury) za sumę około 120,7 mln euro. Do końca 2014 roku z Lietuvos Dujos mają być wyodrębnione trzy podmioty według sfer działalności (transport, dystrybucja i sprzedaż gazu)⁸².

Długo utrzymywany sprzeciw Gazpromu wobec działań Litwy przełamało wycofanie się z litewskiego rynku dotychczasowego sojusznika Gazpromu w państwach bałtyckich – niemieckiej spółki E.ON Ruhrgas, która zgodziła się odsprzedać akcje litewskich spółek. Tym samym Litwa stała się pierwszym państwem UE, która wymusiła na rosyjskim koncernie dostosowanie się do najmniej korzystnego wariantu *unbundlingu* przewidzianego w ramach regulacji tzw. trzeciego pakietu energetycznego⁸³.

⁸¹ Dane za oficjalną stroną internetową Wintershall & Gazprom Beteiligungs-GmbH & Co. KG <http://www.w-und-g.com/home.html> (dostęp: 10.07.2013).

⁸² Lithuania sets gas unbundling deadline for October 2014, <http://www.reuters.com/article/2011/10/28/lithuania-gas-unbundling-idUSL5E7LSOYQ20111028>

⁸³ Szerzej zob. Joanna Hyndle-Hussein, Litwa odsprzedaje aktywa na Litwie, *Analizy OSW*, 25.06.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-06-25/gazprom-odsprzedaje-aktywa-na-litwie>

III. PERSPEKTYWY ROZWOJU WSPÓŁPRACY GAZOWEJ ROSJA - UE

Obserwowany w ostatnich latach wzrost napięcia w rosyjsko-unijnej współpracy gazowej najprawdopodobniej utrzyma się w ciągu najbliższych kilku lat, o czym przesądzą złożoność zaistniałych problemów prawnych, kryzys polityczny związany z sytuacją na Ukrainie i jego implikacje dla rosyjsko-ukraińsko-unijnej współpracy gazowej, trendy na europejskim rynku gazu oraz rozbieżne interesy państw członkowskich UE we współpracy energetycznej z Rosją.

1. Perspektywy rozwiązania problemów prawnych w stosunkach Rosja - UE

Polityczne porozumienie między Rosją a Unią Europejską w kwestiach gazowych nie jest całkowicie wykluczone, ale będzie – przy utrzymaniu różnicowości podejść Rosji i UE – niezwykle trudne do wypracowania. Unia Europejska (w szczególności KE) stara się w ostatnich latach wykazywać daleko idącą determinację w zakresie kontroli przestrzegania unijnego prawa energetycznego przez państwa członkowskie i przez wszystkie podmioty działające na rynku wewnętrznym. Kluczowym elementem jest liberalizacja zmierzająca do wzmocnienia poziomu konkurencji na unijnym rynku, ale też dążenie do rozprzestrzeniania zasad wynikających z prawa UE na państwa trzecie. Gazprom z kolei kieruje się zasadniczo logiką pionowej integracji (jeden podmiot kontrolujący produkcję, przesył i zbył), deklaruje przywiązanie do kontraktów długoterminowych oraz popiera ograniczenie dostępu do własnych złóż dla podmiotów zewnętrznych, co stoi w sprzeczności z założeniami projektu budowy wewnętrznego rynku energii UE⁸⁴.

Momentem przełomowym mogłoby się okazać ogłoszenie wyniku postępowania antymonopolowego prowadzonego przez KE przeciwko Gazpromowi. W przypadku stwierdzenia naruszenia przez rosyjski koncern unijnych reguł konkurencji należy się spodziewać z jednej strony zaostrzenia rosyjskiej retoryki i dalszego oskarżania strony unijnej o próbę upolityczniania współpracy gazowej. Jest wysoce prawdopodobne, że poza krytycznymi oświadczeniami rosyjskich polityków, Moskwa podejmie próbę zaskarżenia przyjętych rozstrzygnięć, korzystając z dostępnych środków prawnych.

⁸⁴ Sadek Boussena, Catherine Locatelli, Energy institutional and organizational changes in EU and Russia. Revisiting gas relations, *Economie Du Developpement Durable et De l'Energie*, Octobre 2012, http://lepii.upmf-grenoble.fr/IMG/pdf/CR17-2012_energy-institutional_SB-CL.pdf

Z drugiej strony jednak, kolejne, tym razem bardzo znaczące osłabienie wizerunku Gazpromu może przyspieszyć realizację strategii kontrolowanego przez Kreml procesu *rebrandingu* obecności Rosji w Europie w dziedzinie handlu gazem. Dodatkowym czynnikiem uprawdopodobniającym taki scenariusz jest coraz silniejsza rywalizacja Gazpromu z tzw. niezależnymi producentami gazu w Rosji – Rosnieftią i Novatekiem.

Niekorzystne dla Rosji rozstrzygnięcie postępowania antymonopolowego wzmocniłoby proces budowania symetrycznej współzależności energetycznej między UE i Rosją. Po pierwsze, utrudniłoby Moskwie kontynuację polityki zakładającej dzielenie europejskich odbiorców na grupy uprzywilejowanych (jak Włochy, Niemcy czy Francja, wobec których Gazprom prowadził ugodową politykę kontraktowania – niższe ceny, prowadzenie negocjacji dotyczących częściowego zastosowania indeksacji spotowej w kontraktach) i dyskryminowanych (głównie uzależnione od rosyjskiego surowca kraje Europy Środkowej narażone były na nieuczciwe praktyki kontraktowe ze strony Gazpromu). Po drugie, z pewnością wzrosłaby asertywność kluczowych europejskich odbiorców gazu (Włochy, Niemcy), kwestionujących coraz częściej dotychczasową praktykę kontraktowania przyjętą przez Rosję (zapowiedzi odrzucenia klauzuli *take or pay* czy – przynajmniej częściowa – rezygnacja w ramach formuły cenowej z indeksacji cen gazu do cen ropy na rzecz cen spotowych), zmuszając tym samym Gazprom do kolejnych ustępstw. Po trzecie wreszcie, zwiększyłaby się zapewne determinacja unijnych państw Europy Środkowej do pełnego wdrażania reguł liberalizacyjnych UE oraz do bardziej zdecydowanego działania krajowych organów ochrony konkurencji.

2. Implikacje kryzysu ukraińskiego dla współpracy gazowej Rosja – UE

Innym ważnym czynnikiem zwiększającym napięcie we współpracy gazowej Rosja-UE będzie kryzys ukraiński. Niestabilność polityczna na Ukrainie, wywołana pierwotnie rezygnacją przez Kijów z podpisania na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, a następnie pogłębiona w konsekwencji rosyjskich działań dywersyjnych podejmowanych wobec nowych władz w Kijowie po obaleniu prezydenta Wiktora Janukowycza, może skutkować rewizją zasad współpracy na linii Moskwa – Bruksela.

Kreml wykorzystuje kryzys ukraiński, by po raz kolejny przedstawić Ukrainę w oczach partnerów unijnych jako niewiarygodnego partnera handlowego. Świadectwem tego jest list wysłany przez prezydenta Putina do przywódców 18 państw europejskich, w którym strona rosyjska przedstawia stan ogromnego

zadłużenia gazowego wobec Moskwy (według rosyjskich szacunków 35,4 mld USD). Putin wezwał państwa europejskie do przeprowadzenia pilnych konsultacji w sprawach gazowych, grożąc jednocześnie, że nierozwiązanie problemu ukraińskiego zadłużenia skutkować będzie przejściem na przedpłaty w rozliczeniach rosyjsko-ukraińskich, co z kolei – przy braku zdolności Kijowa do regulowania zobowiązań płatniczych – może oznaczać bezprawne pobieranie przez Ukrainę gazu przeznaczonego dla odbiorców unijnych.

Zainicjowane 2 maja 2014 roku w Warszawie trójstronne unijno-rosyjsko-ukraińskie rozmowy o kwestiach gazowych nie przyniosły jednak rezultatu. W konsekwencji Gazprom wprowadził 16 czerwca mechanizm przedpłat w rozliczeniach z Naftohazem, wstrzymując jednocześnie dostawy gazu na Ukrainę do czasu uregulowania przez stronę ukraińską bieżącego zadłużenia za dostarczony przez Rosję surowiec (blisko 4,5 mld USD za dostawy gazu w listopadzie i grudniu 2013 roku oraz kwietniu i maju 2014 roku)⁸⁵.

Działania podejmowane przez Rosję, w tym: list prezydenta Putina, wstrzymanie dostaw gazu, wypowiedzi przedstawicieli rosyjskiej elity polityczno-biznesowej, m.in. szefa rosyjskiego przedstawicielstwa przy UE czy prezesa Gazpromu Aleksieja Millera, wskazują na gotowość zaostrożenia rosyjsko-ukraińskiego sporu gazowego. Moskwa spodziewa się, że niewznowienie rosyjskich dostaw gazu na Ukrainę doprowadzi do tego, iż Kijów zacznie podbierać gaz eksportowany szlakiem ukraińskim do odbiorców z państw UE. Tym samym rosyjsko-ukraiński kryzys gazowy będzie wykorzystywany przez Rosję do wymuszenia na stronie unijnej zmiany stanowiska względem rosyjskich projektów infrastrukturalnych realizowanych w Europie. Chodzi przede wszystkim o wydanie przez KE decyzji aprobującej wykorzystywanie 100% przepustowości gazociągu OPAL oraz polityczne poparcie dla projektu South Stream, oznaczające rezygnację z kwestionowania przez instytucje UE zgodności z unijnym prawem działań organizacyjno-prawnych podejmowanych przez Rosję wspólnie z zaangażowanymi w projekt krajami UE. Ewentualne objęcie rosyjskich projektów infrastrukturalnych wyłączeniami z zakresu zastosowania regulacji trzeciego pakietu energetycznego, jakkolwiek formalnie nieprowadzące do zmian systemowych w samej UE, *de facto* osłabiałyby ich znaczenie. Poza tym zachęciłoby Rosję do kontynuacji wysiłków na rzecz

⁸⁵ Szerzej o rosyjsko-ukraińskim sporze gazowym: Szymon Kardaś, Wojciech Konończuk, Rosyjsko-ukraińska gazowa „zimna wojna”, *Analizy OSW*, 25.06.2014, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-06-25/rosyjsko-ukrainska-gazowa-zimna-wojna>

zawarcia politycznego porozumienia między Moskwą i Brukselą, regulującego zasady współpracy transgranicznej w sferze energetycznej.

3. Ograniczone perspektywy zmian podaży na unijnym rynku gazu

Asertywną postawę Rosji wzmacniać będzie z pewnością utrzymanie się obecnych trendów na rynku podaży gazu, w szczególności obserwowane w ostatnich latach spadek dostaw LNG na unijny rynek, postępujący spadek wydobycia własnego w Europie przy jednoczesnym wzroście podaży rosyjskiego gazu.

Potencjalnie grono dostawców do Europy gazu rurociągowego może się co prawda rozszerzyć o takie państwa, jak Azerbejdżan, Turkmenistan, Irak czy Iran. Konsekwencją mogłyby być wzrost podaży gazu w Europie nawet o 50 mld m³ (Azerbejdżan ok. 10 mld m³ w ramach Korytarza Południowego, Iran⁸⁶ 10 mld m³, Irak potencjalnie do 30 mld m³)⁸⁷. Uwzględniając jednak powolne tempo realizacji popieranym na poziomie unijnym rurociągowych projektów infrastrukturalnych (realizacja projektu Korytarza Południowego, chociaż rozstrzygnięta ostatecznie w czerwcu 2013, zostanie ukończona nie wcześniej niż w 2018 roku), alternatywa rurociągową dla gazu rosyjskiego wydaje się mało realna w perspektywie co najmniej najbliższych 3–4 lat.

Kluczowe znaczenie z punktu widzenia dywersyfikacji źródeł dostaw gazu może mieć rozbudowa infrastruktury umożliwiającej import gazu skroplonego. W pierwszej dekadzie XXI wieku nastąpił blisko trzykrotny wzrost mocy regazyfikacyjnych w krajach Unii Europejskiej (185,46 mld m³ w 2014 roku), a do 2020 roku planowana jest ich dalsza rozbudowa, która w wariantcie optymistycznym może oznaczać zwiększenie mocy importowych do poziomu ok. 400 mld m³; w wariantcie pesymistycznym – do poziomu umożliwiającego import ok. 378 mld m³ gazu rocznie⁸⁸. Potencjalnym źródłem nowych dostaw LNG na rynek unijny mogłyby być takie kraje, jak Izrael, Cypr, Mozambik.

⁸⁶ Według prognoz, w 2020 roku Iran będzie w stanie eksportować nawet 30–35 mld m³ gazu. Иран готов соперничать с Россией за поставки газа в Европу, *Ведомости*, 12.08.2014, <http://www.vedomosti.ru/politics/news/32013951/gazovyj-sopernik-rossii#ixzz3BOR8LYiT>

⁸⁷ Алексей Хазбиев, Никаких компромиссов, *Эксперт*, nr 5 (884), 27.01.2014, <http://expert.ru/expert/2014/05/nikakih-kompromissov/?subscribe> (dostęp: 7.04.2014).

⁸⁸ Obliczenia własne na podstawie danych opublikowanych przez Gas Infrastructure Europe <http://www.gie.eu.com/> (dostęp: 2.04.2014).

Szczególnie intensywnie w ostatnich miesiącach rozważana jest jednak w Europie kwestia importu gazu skroplonego z USA, który w opinii części europejskich elit politycznych rozpatrywany jest w kategoriach alternatywy dla dostaw rosyjskich. Niezależnie od politycznych deklaracji składanych przez prezydenta Baracka Obamę, nie ma w najbliższych 3–4 latach możliwości realizacji dostaw amerykańskiego gazu skroplonego do Europy. Wiąże się to z czynnikami natury prawnej (konieczność uzyskiwania licencji eksportowych przez amerykańskie firmy), technicznej (pierwsze terminale umożliwiające eksport LNG będą gotowe w 2015 i 2017 roku, a większość dopiero ok. 2020), a także czysto ekonomicznej. Porównanie prognoz dotyczących produkcji i konsumpcji gazu w USA wskazuje, że potencjalny zauważalny eksport gazu skroplonego z USA może nastąpić nie wcześniej niż ok. 2020 roku. Uwzględniając dane dotyczące konsumpcji i produkcji własnej w USA, należy zaznaczyć, że ilość surowca z produkcji własnej, jaki będzie można przeznaczyć na eksport, będzie dużo niższa niż maksymalna moc eksportowa amerykańskich terminali LNG (zakładając, że wszystkie projekty zostałyby zrealizowane): nadwyżka produkcyjna w 2020 roku wyniesie ok. 15 mld m³, a moce eksportowe terminali – ok. 268,2 mld m³. Poza tym uwzględniając wyższe ceny na rynku azjatyckim, eksport do takich krajów, jak Japonia, Korea Południowa czy Chiny, może się okazać atrakcyjniejszy niż eksport do Europy⁸⁹.

4. Brak spójności w polityce energetycznej państw członkowskich UE wobec Rosji

Na korzyść Rosji będą działać także rozbieżności w polityce energetycznej między państwami członkowskimi UE oraz niepewność co do strategii działania,

⁸⁹ W 2013 roku średnia cena amerykańskiego gazu wyniosła 133,6 USD za 1000 m³, co stanowi wzrost o ok. 34,8% w stosunku do roku poprzedniego. Średnia cena gazu skroplonego dostarczanego do Japonii z Indonezji wyniosła ok. 627,2 USD za 1000 m³. Dla porównania cena rosyjskiego gazu na granicy z Niemcami wyniosła 402 USD za 1000 m³, a cena na rynkach spotowych odpowiednio: na francuskim Powernext – 377 USD za 1000 m³ (wzrost o 11,8% w stosunku do 2012), na niemieckim EEX – 368 USD za 1000 m³ (wzrost o 9,3% w stosunku do 2012). Przy cenie 133,6 USD za 1000 m³ (3,73 USD za MMBtu) całkowity koszt LNG do Europy (skraplanie, transport, regazyfikacja) wyniosłby ok. 296,43 USD za 1000 m³. Na 2014 rok prognozowana jest średnia cena roczna na Henry Hub na poziomie 4,44 USD za MMBtu, czyli 160,5 USD za 1000 m³. Wówczas całkowity koszt gazu dostarczanego do Europy wyniosłby 328,9 USD za 1000 m³. Obecnie (dane za styczeń–czerwiec 2014) cena na Henry Hub kształtuje się jednak na poziomie 4,9 USD za MMBtu, czyli 177,5 USD za 1000 m³, co przy eksporcie do Europy podnosiłoby koszt całkowity do 347,4 USD za 1000 m³. W przypadku eksportu gazu USA do Europy doszłoby jednak z pewnością do podniesienia ceny na Henry Hub, co wpłynęłoby na zwiększenie ostatecznej ceny amerykańskiego gazu na rynku europejskim, który w związku z ustępstwami cenowymi Gazpromu z ostatnich miesięcy mógłby okazać się mniej konkurencyjny niż gaz rosyjski.

jaką obierze nowa Komisja Europejska wyłoniona po wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych 25 maja 2014 roku. Część państw UE, niezależnie od pogarszającego się klimatu politycznego w relacjach Rosja-UE, nie zamierza rezygnować z rozwijania intensywnej, kompleksowej współpracy gospodarczej z Moskwą. Przykładami są choćby oświadczenia przedstawicieli Bułgarii, deklarujące pełne poparcie dla realizacji projektu South Stream, polityka Węgier skierowana na intensyfikację współpracy energetycznej nie tylko w sferze gazowej, ale również jądrowej (w styczniu podpisano wstępne porozumienia dotyczące rozbudowy węgierskiej elektrowni jądrowej Paks) czy niejednoznaczna postawa negocjacyjna Bratysławy w rozmowach z Kijowem na temat możliwości realizacji rewersowych dostaw gazu z UE na Ukrainę (brak woli politycznej po stronie Słowacji motywowany prawdopodobnie obawą przed pogorszeniem relacji z Gazpromem). Brak spójnej postawy widoczny jest również w przypadku Niemiec – kluczowego rosyjskiego partnera w relacjach energetycznych z UE. Krytycznej wobec Rosji retoryce kanclerz Angeli Merkel towarzyszą bowiem sygnały wysyłane przez przedstawicieli niemieckiego biznesu, wskazujące na konieczność kontynuacji wzajemnie korzystnej współpracy.

Niespójność podejścia widoczna w polityce poszczególnych państw UE stawia pod dużym znakiem zapytania perspektywę wypracowania nowych, skutecznych mechanizmów zmniejszających poziom uzależnienia od Rosji. Komisja Europejska przyjęła podczas szczytu szefów państw lub rządów 26-27 czerwca 2014 roku konkluzje, w których deklaruje konieczność budowy unii energetycznej, choć w kształcie nie tak daleko idącym, jak koncepcja zgłoszona w kwietniu przez Polskę (jednym z jej kluczowych postulatów jest m.in. pomysł wspólnych zakupów przez państwa UE rosyjskiego gazu do czasu znaczącego zmniejszenia zależności energetycznej od Rosji). Rosja, odnosząc się krytycznie do zgłaszanych w ramach UE koncepcji (minister energetyki Rosji Aleksandr Nowak nazwał pomysł wspólnych zakupów powrotem do czasów gospodarki radzieckiej), kontynuować będzie politykę rozwijania bilateralnych stosunków energetycznych, licząc na to, iż w ten sposób skutecznie zneutralizuje wspólnotowe działania inicjowane przez unijne instytucje.

Rosja, dostrzegając powyższe uwarunkowania oraz zmienność tendencji na europejskim rynku gazowym, będzie się starała kontynuować politykę dychotomiczną, podejmując równoległe działania ofensywne i adaptacyjne, z przewagą tych pierwszych. Krytyce zmian regulacyjnych towarzyszyć będą:

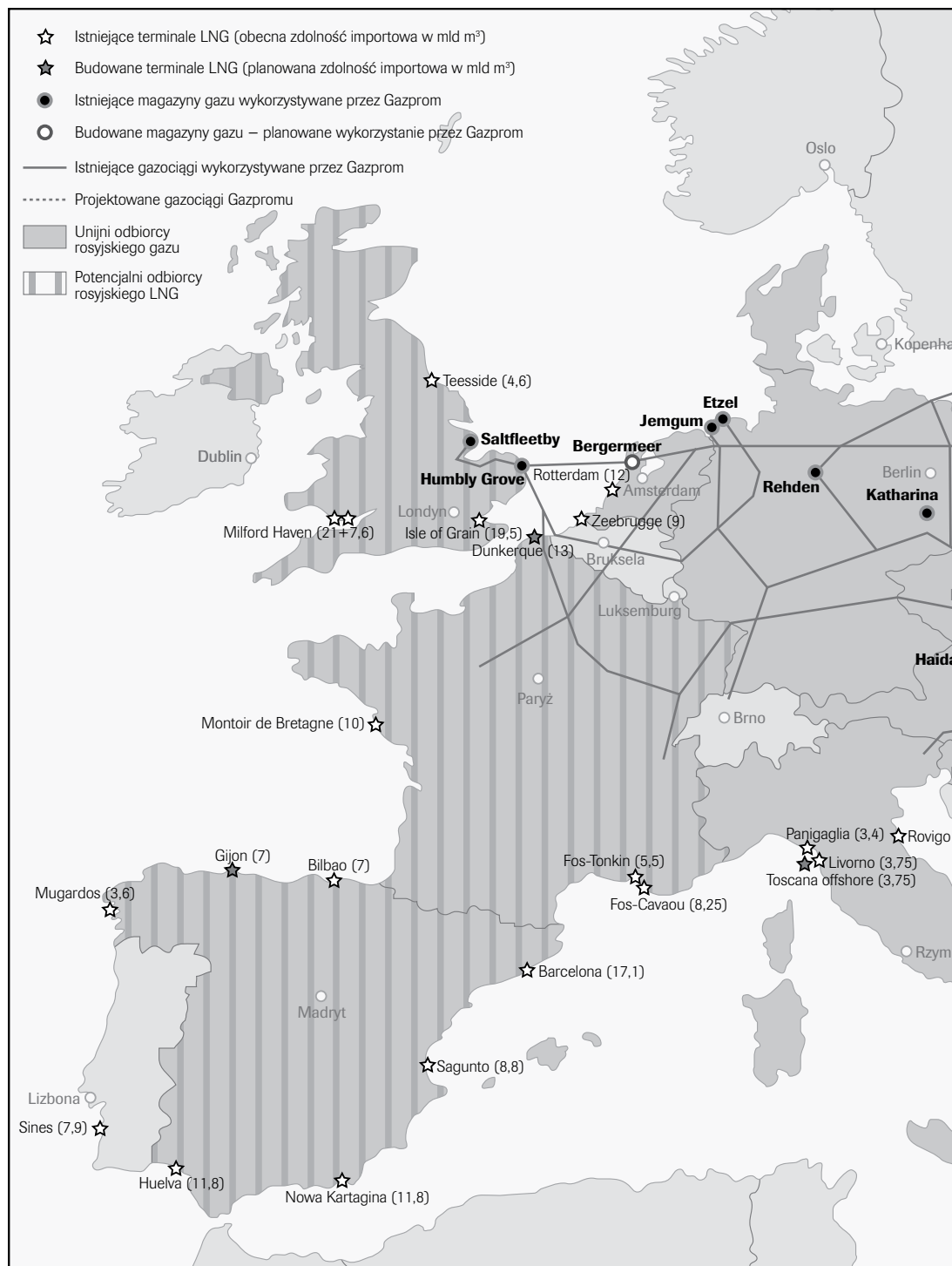
z jednej strony determinacja w realizacji tradycyjnych strategicznych celów zewnętrznej polityki gazowej (dywersyfikacja szlaków tranzytowych, inwestycje w aktywa), a z drugiej częściowe dostosowywanie do zmieniających się realiów (m.in. rozwijanie projektów LNG, obniżki cen gazu, modyfikacja kontraktów handlowych, wzrost sprzedaży na rynkach spotowych).

Współzależność energetyczna Rosji i Europy z pewnością utrzyma się w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Nie należy jednak oczekiwać, uwzględniając rozbieżność podejść rosyjskiego i europejskiego, by przekształciła się ona – jak konsekwentnie postulował dotychczasowy przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso – ze „współzależności z konieczności we współzależność z wyboru”⁹⁰. Współpraca gazowa Europy i Rosji przypominać będzie zatem zawody w przeciąganiu liny: każda ze stron, wykorzystując swoje atuty, będzie próbowała przeciągnąć rywala na swoją stronę. Wiele wskazuje na to, że jednoznaczny zwycięzca rywalizacji nie wyłoni się jednak zbyt szybko.

SZYMON KARDAŚ

⁹⁰ Wypowiedź José Manuela Barroso podczas konferencji prasowej podsumowującej szczyt Unia Europejska – Rosja, który odbył się 21 grudnia 2012 roku w Brukseli.

Terminale LNG w UE a infrastruktura wykorzystywana przez Gazprom





© OSW / Wojciech Mankowski