



FUNDACJA  
BATOREGO

IM. STEFANA

[www.batory.org.pl](http://www.batory.org.pl)

Więcej niż sąsiedztwo

# Energetyczna gra

Ukraina, Mołdawia i Białoruś  
między Unią a Rosją

**Energetyczna gra**  
Ukraina, Mołdawia i Białoruś  
między Unią a Rosją



FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO

# Energetyczna gra

Ukraina, Mołdawia i Białoruś  
między Unią a Rosją

**Grzegorz Gromadzki**  
Fundacja im. Stefana Batorego

**Wojciech Konończuk**  
Ośrodek Studiów Wschodnich



**Fundacja im. Stefana Batorego**

ul. Sapieżyńska 10a

00-215 Warszawa

tel. |48 22| 536 02 00

fax |48 22| 536 02 20

batory@batory.org.pl

www.batory.org.pl

Redakcja i korekta:

**Joanna Liczner**

Projekt graficzny:

**Teresa Oleszczuk**

Opieka artystyczna nad publikacjami Fundacji im. Stefana Batorego:

**Marta Kusztra**

Skład elektroniczny:

**TYRSA Sp. z o.o.**

© Copyright by Fundacja im. Stefana Batorego

Warszawa 2007

**ISBN 978-83-894068-1-1**

Publikacja jest rozpowszechniana bezpłatnie

## Spis treści

<b>Wstęp</b>	<b>7</b>
<b>Problemy sektorów energetycznych krajów poradzieckich objętych EPS</b>	<b>11</b>
Zależność od dostaw z Rosji	11
Energochłonność i nieefektywność	13
Znaczenie polityczne i finansowe	14
Brak przejrzystości	16
Potrzeba sanacji	17
<b>Rosyjska polityka wobec krajów poradzieckich objętych EPS</b>	<b>19</b>
Gra cenami	21
Próby przejęcia infrastruktury	26
Prognoza dalszych działań Rosji	30
<b>Polityka Unii Europejskiej wobec Ukrainy, Mołdawii i Białorusi</b>	<b>31</b>
Mniejsze zaangażowanie	31
Nierozstrzygnięty dylemat	36
<b>Propozycje przyszłych działań Unii Europejskiej</b>	<b>39</b>
<b>Aneks: Mapa sieci rurociągów oraz rafinerii</b>	<b>45</b>

# Wstęp

Przyszłość Ukrainy, Mołdawii i Białorusi – państw leżących między Unią Europejską a Rosją – zależy w dużej mierze od tego, jak rozwiążą one problemy związane z energetyką. Sytuacja tych państw jest szczególna, gdyż z jednej strony są głównymi krajami tranzytowymi dla rosyjskich surowców energetycznych – gazu i ropy – które trafiają na rynek unijny, z drugiej zaś strony w ogromnym stopniu zależą od dostaw gazu i ropy z Rosji, co ma kluczowe znaczenie m.in. ze względu na bardzo wysoką energochłonność ich gospodarek.

Kraje te muszą więc znaleźć odpowiedź na kilka pytań. Jak duży może być udział Rosji w ich sektorach energetycznych? Jak dalece powinny integrować się z UE w kwestiach energetycznych? Na ile mogą pozostawać „pomiędzy” Unią a Rosją? Doświadczenie ostatnich kilkunastu lat pokazuje, że kraje leżące między UE a Rosją mają duże kłopoty z określeniem się w sprawach energetycznych. Często widoczny jest brak przemyślanej strategii, a górę biorą doraźne korzyści osiągane przez rządzących i różne grupy interesu.

Dla przyszłości Ukrainy, Mołdawii i Białorusi w sprawach energetycznych bardzo duże znaczenie mają zewnętrzni gracze – Rosja i UE. Rosja od lat dąży do przejścia kontroli nad sektorami energetycznymi tych państw. Działania w tym kierunku były widoczne już w latach dziewięćdziesiątych. Dzisiaj sprawa ta wydaje się dla Moskwy jeszcze ważniejsza. Już teraz po-

zycja rosyjskich koncernów, w większości kontrolowanych przez Kreml, jest bardzo silna, zwłaszcza w przypadku Mołdawii. Podstawowe pytanie brzmi: czy Rosji uda się w następnych latach powiększyć swój stan posiadania?

W Unii Europejskiej nadal nie poświęca się krajom sąsiedzkim dostatecznie dużo uwagi w kwestiach energetycznych. Tylko sporadycznie państwa te pojawiają się w centrum zainteresowania. Dzieje się tak choćby w przypadku ich konfliktów z Rosją o ceny surowców energetycznych, kiedy zagrożona jest ciągłość dostaw gazu i ropy do odbiorców z UE. Jednoznacznie negatywna ocena działań unijnych byłaby jednak uproszczeniem. Unia proponuje bowiem wspomnianym krajom bliską współpracę, a nawet integrację z rynkiem wewnętrznym Wspólnoty. Czy propozycje te staną się jednak rzeczywistością? Jaka będzie rola poszczególnych państw członkowskich oraz koncernów z krajów unijnych na obszarze między Unią a Rosją? To tylko niektóre z pytań, jakie należy zadać.

Dla Unii Europejskiej kwestia energetycznej przyszłości Ukrainy, Mołdawii i Białorusi ma z pewnością bardzo duże znaczenie. Wschodni sąsiedzi są przecież, jak to już zostało wspomniane, krajami tranzytowymi dla gazu i ropy eksportowanych z Rosji do UE.

Jednak, patrząc z unijnej perspektywy, nie można ograniczać się do sprawy tranzytu. Co najmniej dwie inne kwestie mają bardzo duże znaczenie dla Unii. Pierwsza z nich to deklarowana przez UE próba zacieśniania relacji z sąsiadami przez Europejską Politykę Sąsiedztwa (EPS). Wiele wskazuje na to, że bez ścisłej współpracy w sprawach energetycznych niemożliwy jest sukces EPS.

Druga sprawa dotyczy relacji UE z Rosją, która ciągle uważa kraje WNP za swoją strefę wpływów. Rosja jest niechętna unijnemu zaangażowaniu na tym obszarze. Energetyka – jako jeden z najważniejszych problemów zarówno dla UE czy Rosji, jak i krajów położonych pomiędzy nimi – musi odgrywać kluczową rolę w unijno-rosyjskim sporze o wspólne sąsiedztwo, sporze, który jest nie do uniknięcia w najbliższych latach, a prawdopodobnie także w dłuższym okresie czasu.

Z punktu widzenia Unii Europejskiej niezbędna jest więc rzetelna ocena sytuacji Ukrainy, Mołdawii i Białorusi w sprawach energetycznych oraz polityki Rosji i działań samej Unii wobec nich. Tylko taka ocena pozwoli UE określić, jak postępować z Ukrainą, Mołdawią i Białorusią w kwestiach związanych z energetyką.



# Problemy sektorów energetycznych krajów poradzieckich objętych EPS

„Ukraiński sektor gazowy jest magnesem dla korupcji”<sup>1</sup>.  
*Raport Banku Światowego*

„Kluczowy sektor energetyczny jest najbardziej skryminalizowany, według opinii wszystkich ekspertów. Jest on również zbyt upolityczniony”<sup>2</sup>.  
*Prezydent Leonid Kuczma*

## Zależność od dostaw z Rosji

Brak dywersyfikacji dostaw gazu i ropy naftowej jest jedną z najważniejszych przyczyn gospodarczo-politycznych problemów Ukrainy, Mołdawii i Białorusi z Rosją. Gaz i ropa sprowadzane z Rosji lub – jak w przypadku gazu dla Ukrainy – poprzez Rosję z krajów Azji Centralnej za pośrednictwem firm rosyjskich zaspokajają ogromną część zapotrzebowania na te surowce.

Spośród wymienionych trzech krajów jedynie Ukraina dysponuje złożami gazu, które pokrywają część jej zapotrzebowania na ten surowiec (19,1 mld m<sup>3</sup> z 66,4 mld m<sup>3</sup> zużytych w 2006 roku). Ukraina i Białoruś wydobywają także niewielką ilość potrzebnej im ropy naftowej (odpowiednio 3 mln

---

<sup>1</sup> *Ukraine: Challenges Facing the Gas Sector*, World Bank, wrzesień 2003, <http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPENENERGY/34004325-1112025344408/20772948/ukrainegassector.pdf>.

<sup>2</sup> Cyt. za: *It's a Gas. Funny Business In the Turkmen-Ukraine Gas Trade*, „Global Witness”, kwiecień 2006, s. 22, [http://www.globalwitness.org/media\\_library\\_get.php/296/its\\_a\\_gas\\_april\\_2006\\_lowres.pdf](http://www.globalwitness.org/media_library_get.php/296/its_a_gas_april_2006_lowres.pdf).

i 1,8 mln ton). Mołdawia nie posiada własnych zasobów surowcowych. Tym samym większość gazu i ropy kraje te muszą sprowadzać z Rosji lub poprzez Rosję (zob. tabela 1).

**Tabela 1. Konsumpcja gazu i ropy naftowej na Białorusi, Ukrainie i w Mołdawii (2006).**

	gaz (w mld m <sup>3</sup> )	ropa naftowa (w mln ton)
Białoruś	19,6	8,0*
Ukraina	66,4	15,0
Mołdawia**	2,68	0,67

\* Należy podkreślić, że Białoruś przerabia w swoich rafineriach blisko 20 mln ton rocznie, większość produktów naftowych eksportuje, a tylko około 1/3 ropy jest zużywana w kraju.

\*\* 2005 rok.

Dane za: *BP Statistical Review of World Energy 2007*, International Energy Agency.

Zależność od Rosji pogłębia dodatkowo fakt, że gaz ziemny i – w mniejszym stopniu – ropa naftowa są podstawowymi surowcami w bilansie energetycznym każdego z tych krajów (zob. tabela 2).

**Tabela 2. Bilans energetyczny Białorusi, Ukrainy i Mołdawii (2004).**

%	ropa naftowa	gaz ziemny	węgiel	energia jądrowa	energia elektryczna (import)
Białoruś	31,9	64,7	2,3	0	1,1
Ukraina	12,8	47,2	23,7	16,3	0
Mołdawia	20	67,7	2,5	0	7,5

Dane za: International Energy Agency.

Szczegółne miejsce w bilansie energetycznym trzech omawianych państw zajmuje gaz, który służy do wytwarzania 67,7% ogółu energii

w Mołdawii, niemal 65% na Białorusi i około 47% na Ukrainie. Dane te w dużym stopniu wyjaśniają, dlaczego kwestia surowców energetycznych w relacjach Ukrainy, Mołdawii i Białorusi z Rosją stanowi problem nie tyle gospodarczy, ile w pierwszym rzędzie polityczny.

Ukraina i Białoruś, mimo bardzo dużego uzależnienia od rosyjskich surowców energetycznych, mogą przynajmniej częściowo ograniczać tę zależność dzięki kontroli nad rurociągami przesyłającymi rosyjskie gaz i ropę na Zachód. Państwa te mają kluczowe znaczenie w transporcie rosyjskiego gazu. Przez ich terytorium jest bowiem przesyłana prawie całość tego surowca eksportowana z Rosji do UE, co stanowi 25% gazu konsumowanego w państwach unijnych<sup>3</sup>. Przez Ukrainę i Białoruś przechodzi również ważny szlak transportu rosyjskiej ropy do UE – system ropociągów Drużba. Część ropy z Rosji jest ponadto transportowana przez morskie terminale naftowe na Ukrainie (główne to Odessa, Piwdennyj i Teodozja).

Uzależnienie od dostaw ropy i gazu z Rosji jest pozostałością po czasach, kiedy kraje te wchodziły w skład ZSRR i tym samym przynależały do wewnętrznego rynku energetycznego imperium radzieckiego. Gdy mówi się o wysokim stopniu zależności od dostaw rosyjskich surowców, warto zaznaczyć, że w podobnej sytuacji jest także część państw członkowskich UE, zwłaszcza te, które także wchodziły w skład ZSRR, jak Litwa, Łotwa i Estonia, lub były od niego zależne, jak Polska, Czechy, Słowacja, Węgry, Rumunia i Bułgaria.

## Energochłonność i nieefektywność

Dla Ukrainy, Białorusi i Mołdawii rosyjskie gaz i ropa są surowcami o znaczeniu strategicznym, od których zależy funkcjonowanie bardzo energochłonnych gospodarek tych państw. Konsumpcja gazu ziemnego *per capita* w pierwszych dwóch krajach należy do najwyższych na świecie. Głównymi

---

<sup>3</sup> Z państw UE, które korzystają z rosyjskiego gazu, tylko Finlandia, Estonia i Łotwa nie importują tego surowca przez terytorium Białorusi, Ukrainy lub Mołdawii.

konsumentami tego surowca są przedsiębiorstwa, które mają kluczowe znaczenie dla gospodarki oraz wypracowują dużą część PKB i dochodów z eksportu. Zużycie gazu w kluczowych dla gospodarki ukraińskiej sektorach metalurgicznym i chemicznym jest według szacunków Banku Światowego wyższe o 25–30% niż średnia w UE. Bardzo niska efektywność gospodarek białoruskiej, ukraińskiej i mołdawskiej skutkuje zmniejszeniem ich konkurencyjności. W końcu lat dziewięćdziesiątych 25% kosztów wytworzenia produktu na Ukrainie przypadało na cenę energii, co było wskaźnikiem ośmiokrotnie wyższym niż we Francji<sup>4</sup>. Liczby te do dzisiaj nie uległy zasadniczej zmianie. Wszystkie trzy kraje są zmuszone ponosić obecnie konsekwencje braku reform w najważniejszych sektorach swoich gospodarek i skutki niewprowadzenia cen rynkowych w latach dziewięćdziesiątych, jak to się stało w państwach Europy Środkowej.

Dużymi konsumentami gazu są także gospodarstwa domowe. Przykładowo na Ukrainie zużywają one 20 mld m<sup>3</sup> rocznie, co stanowi ponad 1/3 całkowitej konsumpcji gazu w tym kraju. Zużycie surowca jest tam o wiele większe, niż mogłoby być, ze względu na bardzo duże straty energii, m.in. przy ogrzewaniu budynków. We wszystkich trzech krajach nowoczesne technologie oszczędzania energii w gospodarstwach domowych są wciąż wprowadzane w niewielkim stopniu. Konsekwencją braku efektywności energetycznej jest łatwa do przewidzenia. Jakiegokolwiek podwyżki cen gazu i ropy muszą bardzo dotkliwie wpływać na gospodarki tych krajów, a niekiedy mogą wręcz prowadzić do załamania gospodarczego.

## Znaczenie polityczne i finansowe

Sektory energetyczne państw poradzieckich charakteryzują się również dużym stopniem upolitycznienia oraz korupcji, co jest związane z faktem, że żadna inna gałąź gospodarki nie dawała możliwości tak szybkiego wzboga-

---

<sup>4</sup> Dane za: M. Balmaceda, *Explaining the Management of Energy Dependency in Ukraine: Possibilities and Limits of a Domestic-Centered Perspectives*, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, „Working Papers”, nr 79, 2004.

cenia się jak sektor energetyczny. W przypadku Białorusi, gdzie dominującą rolę zachowało państwo, dostawy ropy i gazu z Rosji zapewniały ogromne zyski dla reżimu Łukaszenki, co stało się jednym z filarów stabilności jego władzy, zwłaszcza w ostatnich latach. Białoruski reżim uzyskiwał bowiem bardzo wysokie dochody z przetwórstwa ropy, sprowadzanej z Rosji znacznie poniżej cen światowych, a następnie wysyłanej do krajów unijnych (już jako produkty naftowe) po cenach rynkowych.

W przypadku Ukrainy wykorzystywanie niejasnych reguł handlu surowcami energetycznymi doprowadziło do powstania wpływowych oligarchicznych grup interesu, które szybko zaczęły realizować swoje ambicje polityczne. Według Ihora Bakaja, pierwszego prezesa Naftohazu, „wszyscy bogaci ludzie na Ukrainie stali się bogaci dzięki handlowi gazem”. Nawet jeśli jego opinia jest przesadzona, to jednak częściowo oddaje rzeczywistość niepodległej Ukrainy. Bogacenie się na handlu gazem było możliwe dzięki kradzieży wielkich ilości tego surowca z gazociągu tranzytowego (proceder ten, szacowany na 6–7% ówczesnego PKB Ukrainy, ustał dopiero w 2000 roku<sup>5</sup>) oraz skutek użycia schematów barterowych przy płatnościach za gaz rosyjski i centralnoazjatycki, co pozwalało uniknąć płacenia podatków<sup>6</sup>. Łatwość uzyskiwania dużych dochodów z handlu surowcami energetycznymi skutkowałą uzależnieniem polityków od biznesu energetycznego.

Najlepszym przykładem współzależności biznesu energetycznego i polityki może być przypadek byłego premiera Ukrainy Pawła Łazarenki, który w 1999 roku, dwa lata po zdymisjonowaniu, został aresztowany w USA i oskarżony o pranie brudnych pieniędzy pochodzących m.in. z handlu gazem. Również Julia Tymoszenko, była premier Ukrainy, a obecnie liderka najsilniejszej partii opozycyjnej, zajmowała się w latach dziewięćdziesiątych handlem rosyjskim gazem według niejasnych schematów. Z kolei Ihor Bakaj został

---

<sup>5</sup> Zob. *Economic Reform in Ukraine: The Unfinished Agenda*, <http://www.carnegieendowment.org/events/index.cfm?fa=eventDetail&id=228>.

<sup>6</sup> J. Dodsworth, P. Mathieu, C. Shiells, *Cross-Border Issues in Energy Trade in the CIS Countries*, „IMF Discussion Paper”, Washington 2002, s. 13, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2002/pdp13.pdf>.

w 2000 roku zdymisjonowany w związku z podejrzeniami o korupcję, wkrótce jednak mianowano go na ważne stanowisko w administracji prezydenta Kuczmy. W 2004 roku, po wytoczeniu mu procesu, wyjechał do Rosji, gdzie uzyskał obywatelstwo „za zasługi dla rosyjskiej kultury i sztuki”. Poszczególni politycy wraz z ugrupowaniami politycznymi na Ukrainie czerpali znaczne korzyści z kontynuacji zależności energetycznej od Rosji i – co za tym idzie – byli zainteresowani utrzymaniem *status quo*. Najnowszym przykładem dwuznacznego działania jest ukraiński minister paliw i energetyki Jurij Bojko (w latach 2002–2005 prezes Naftohazu). Uznaje się go za „lobbystę” interesów RosUkrEnergo, a podpisane przez niego porozumienia gazowe uważa się za kontrowersyjne i niekorzystne dla Ukrainy.

### Brak przejrzystości

Chęć uzyskania niejawnych dochodów pochodzących z handlu gazem i ropą z Rosją doprowadziła do powstania systemu, którego podstawową cechą stanowi brak przejrzystości. W przypadku Białorusi jest to zrozumiałe ze względu na autorytarny charakter reżimu, który stara się ukryć swoje dochody. Brak przejrzystości to jednak także problem Ukrainy, wynikający m.in. z niewystarczającej ilości informacji na temat struktur własnościowych firm zajmujących się importem surowców energetycznych. Niemal od początku istnienia niepodległego państwa ukraińskiego dostawami gazu z Rosji i Azji Centralnej zajmowały się firmy pośredniczące w tych transakcjach, o których właścicielach wiadomo niewiele. Pierwszym pośrednikiem (od 1994 roku) była Itera, w 2003 roku zastąpił ją Eural Transgas, a w 2006 roku – zgodnie z rosyjsko-ukraińskim porozumieniem gazowym – rolę tę przejęła firma RosUkrEnergo<sup>7</sup>. Nie jest jasne, dlaczego Gazprom zdecydował się przez wiele lat dostarczać gaz na Ukrainę przez pośredników, mimo że posiada własną firmę zależną, która się tym zajmuje (Gazpromeksport).

---

<sup>7</sup> Po podpisaniu ukraińsko-rosyjskiego kontraktu gazowego z 4 stycznia 2006 roku prezydent Juszczenko, zapytany, co wie o akcjonariuszach RosUkrEnergo, stwierdził w telewizji, że „założycielem RosUkrEnergo może być każdy... każdy”. *It's a Gas...*, op. cit, s. 58.

Wydaje się, że firmy pośredniczące pozwalają czerpać korzyści finansowe przedstawicielom elity politycznej i biznesowej po obu stronach. Obecny pośrednik RosUkrEnerg o stanowi zapewne ogniwo niezbędne do zapewnienia dostaw gazu na Ukrainę. Kiedy w marcu 2007 roku ukraińska opozycja podjęła próbę odsunięcia firmy, jej kierownictwo wydało oświadczenie, w którym napisano, że to od RosUkrEnerg o „zależy stabilność dostaw gazu na Ukrainę”<sup>8</sup>.

Nieprzejrzyste są też umowy gazowe podpisywane z Rosją. Niestety ani pomarańczowa rewolucja, ani prozachodnia polityka władz mołdawskich nie zmieniły złych praktyk. Brak przejrzystości obowiązuje również obecnie.

### Potrzeba sanacji

Brak przejrzystości sektorów paliwowych Ukrainy, Mołdawii i Białorusi jest bardzo poważną przeszkodą w modernizacji tych krajów. Niestety, kolejne rządy ukraińskie i mołdawskie, a tym bardziej reżim Łukaszenki nie zrobiły nic w celu zmiany niejasnych powiązań i zapewnienia większej efektywności zużycia energii. Również po pomarańczowej rewolucji nowe władze ukraińskie szybko zrezygnowały z rewizji schematów funkcjonujących w handlu gazem i ropą<sup>9</sup>. W istocie bez sanacji sektora energetycznego każdego z tych państw i bez zmiany sposobu importu rosyjskich surowców (szczególnie gazu) nie jest możliwe przeprowadzenie reform ich gospodarek. Ukraina, Mołdawia i Białoruś powinny przede wszystkim zmniejszyć energochłonność swojego przemysłu, do czego przyczynią się wprowadzenie programów oszczędności energii i bardziej efektywne jej zużycie. Uzależ-

<sup>8</sup> *Julija Tymoszenko ispytywajet koalyciju na razryw kontraktow z RosUkrEnerg o*, „Kommiersant – Ukraina”, 13.03.2007.

<sup>9</sup> W czerwcu 2005 roku na Ukrainie wszczęto śledztwo przeciwko RosUkrEnerg o. Julia Tymoszenko, sprawująca ówczesnie funkcję premiera, stwierdziła publicznie, że firma jest „kryminalnym przedsiębiorstwem”, i wezwała otoczenie prezydenta Juszczenki do niezastępowania starych schematów energetycznych z okresu Kuczmy nowymi, które faktycznie nie różnią się od starych. Po zdymisjonowaniu we wrześniu 2005 roku rządu Tymoszenko śledztwo wobec RUE zostało zamknięte. R. Kupchinsky, *Ukraine: A Conflict Over Gas And Power*, „RFE/RL”, 12.09.2005.

nienie gospodarki od dostaw surowców po „cenach ulgowych” sprawiło, że kraje te pozostawały w częściowej zależności od Rosji i były podatne na rosyjski szantaż energetyczny.

W przypadku Ukrainy możliwe jest również zwiększenie wydobycia gazu z własnych złoża. W lutym 2006 roku ówczesny premier Jurij Jechanurow ogłosił, że ukraińskie firmy są w stanie wydobywać do 30 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie (wobec około 19 mld m<sup>3</sup> obecnie). Plany te wydają się w pełni realne, Ukraina dysponuje bowiem znacznymi zapasami tego surowca, ocenianymi na 1,2–1,5 bln m<sup>3</sup>, co przy obecnym poziomie zużycia wystarczyłoby na 20 lat.

Paradoksalnie, przejście na ceny rynkowe, wprowadzane systematycznie przez Rosję, może być korzystne, gdyż doprowadzi do zmniejszenia możliwości wykorzystywania surowców jako instrumentu osiągnięcia przez Moskwę celów politycznych. W przypadku Ukrainy przyczyni się również do zmniejszenia oligarchizacji polityki i gospodarki.



# Rosyjska polityka wobec krajów poradzieckich objętych EPS

„Gazprom jest kluczowym elementem systemu bezpieczeństwa energetycznego państwa i jego potencjału eksportowego. I – co nie mniej ważne – silnym instrumentem gospodarczych i politycznych wpływów Rosji w świecie”<sup>10</sup>.

„Rosja nie zrezygnuje z przejęcia kontroli nad infrastrukturą rurociągową na terytorium byłych republik radzieckich”<sup>11</sup>.  
*Prezydent Władimir Putin*

Podczas rządów Władimira Putina, a zwłaszcza jego drugiej kadencji, w polityce Rosji wobec krajów WNP zaszły istotne zmiany. Moskwa właściwie zrezygnowała z retoryki reintegracyjnej dominującej w czasie prezydentury Borysa Jelcyna i zaczęła prowadzić bardziej pragmatyczną politykę, której jednym z głównych celów jest zdobycie kontroli nad sektorami energetycznymi państw poradzieckich. Narzędzie pomocne do realizacji tego celu stanowi podwyżka cen surowców, zwłaszcza gazu, dla odbiorców z WNP. Uzyskanie dominującej pozycji w tym kluczowym sektorze gospodarki ma doprowadzić Rosję do przejęcia znacznie większej niż obecnie kontroli politycznej nad krajami WNP. Państwami ważnymi z punktu widzenia rosyjskich interesów

---

<sup>10</sup> Wystąpienie Putina podczas obchodów dziesiątej rocznicy założenia Gazpromu, Moskwa, 14 lutego 2003 roku, <http://www.kremlin.ru/text/appears/2003/02/29774.shtml>.

<sup>11</sup> Wystąpienie podczas wspólnej konferencji z kanclerzem Gerhardem Schröderem, Jekaterynburg, 9 października 2003 roku, <http://www.rferl.org/reports/securitywatch/2003/10/41-141003.asp>.

politycznych są Ukraina i Białoruś oraz – w mniejszym stopniu – Mołdawia. Rosja wykorzystuje gaz i ropę jako narzędzie polityczne wobec tych krajów ze względu na ich całkowite uzależnienie od rosyjskich surowców energetycznych lub – jak w przypadku ukraińskim – od gazu importowanego przez terytorium Rosji z Azji Centralnej.

Różnica w obecnym podejściu władz rosyjskich w porównaniu z latami dziewięćdziesiątymi polega na tym, że przez kilkanaście lat po upadku ZSRR Rosja utrzymywała niską cenę gazu ziemnego dla Białorusi, Ukrainy i Mołdawii – była ona niewiele wyższa od ceny wewnątrzrosyjskiej oraz znacznie niższa niż ta płacona przez państwa Europy Środkowej i Zachodniej. Trzy wymienione kraje nie były jednak w stanie płacić nawet obniżonej ceny za gaz, co spowodowało zadłużenie liczone w setkach milionów dolarów. W zamian za niskie ceny surowców energetycznych Moskwa domagała się lojalności politycznej. Jednocześnie Rosja podjęła pierwsze próby przejęcia kontroli nad białoruskimi i ukraińskimi gazociągami oraz ropociągami tranzytowymi. Zwłaszcza Gazprom od połowy lat dziewięćdziesiątych próbował uzyskać kontrolę nad systemem gazowym Ukrainy i Białorusi, co jednak zakończyło się niepowodzeniem. Elity polityczne tych krajów już wówczas były świadome, że jest to jeden z niewielu instrumentów mogących równoważyć ich zależność od rosyjskich surowców. Zadłużenia w płatnościach za dostawy ropy i gazu niejednokrotnie powodowały zakręcenie przez Rosjan kurka. Największe sukcesy Rosja odniosła w Mołdawii, gdzie w 1998 roku Gazpromowi udało się przejąć za długi 50% i jedną akcję Moldovagazu, przedsiębiorstwa zarządzającego systemem gazowym kraju oraz kontrolującego tranzyt rosyjskiego gazu przez terytorium mołdawskie na Bałkany (około 20 mld m<sup>3</sup> rocznie).

Kolorowe rewolucje na Ukrainie i w Gruzji oraz kłopoty z – wydawałoby się – lojalnymi partnerami, takimi jak Białoruś, uświadomiły Kremlowi, że niskie ceny gazu i ropy oferowane państwu poradzieckim nie są gwarancją kontroli politycznej Rosji nad nimi. Wydaje się, że zrozumienie tego faktu było kluczową przestanką, jaka doprowadziła do opisanej wyżej zasadniczej zmiany polityki władz rosyjskich.

Dla Rosji znaczenie Ukrainy i Białorusi jako krajów tranzytowych jest nadal o tyle ważne, że w dającej się przewidzieć perspektywie Rosja nie może w pełni zrezygnować z przesyłania przez te kraje ropy, a zwłaszcza gazu na rynki europejskie. Gazprom i inne rosyjskie firmy energetyczne próbują jednak doprowadzić do ograniczenia swojej zależności od państw tranzytowych i dlatego inicjują nowe projekty, takie jak: gazociąg na dnie Morza Bałtyckiego (Nord Stream), gazociąg przez Morze Czarne z Rosji do Bułgarii (South Stream), a także całkowicie zlokalizowany na terytorium Rosji Bałtycki System Rurociągowy i terminal naftowy w Primorsku niedaleko Sankt Petersburga. Po uruchomieniu w 2002 roku terminalu w Primorsku Rosjanom udało się zmniejszyć znaczenie Drużby (w 2006 roku z Primorska wyeksportowano niemal 70 mln ton rosyjskiej ropy), jednak w dalszym ciągu pozostaje ona najważniejszym rurociągiem eksportującym rosyjską ropę (około 80 mln ton rocznie).

Realizatorami tej nowej polityki Rosji wobec krajów WNP, w tym Ukrainy, Mołdawii i Białorusi, są w dużej mierze rosyjskie koncerny energetyczne. Kontrolowane przez państwo (czytaj: Kreml) kompanie, przede wszystkim Gazprom, Rosnieft' (który przejął niemal wszystkie aktywa Jukosu), Transnieft' oraz RAO „JES”, mają być głównymi instrumentami odbudowy rosyjskich pozycji zarówno na obszarze poradzieckim, jak i w innych regionach świata, a także mogą przyczynić się do realizacji nowej rosyjskiej koncepcji – „mocarstwa energetycznego”.

## Gra cenami

Jednocześnie ze wzrostem roli Kremla w rosyjskim sektorze energetycznym, co uwidoczniło się m.in. w fakcie przejścia Jukosu, rosyjskie władze rozpoczęły proces przechodzenia na nowe ceny gazu i ropy dla odbiorców w WNP, w tym na Ukrainie, w Mołdawii i – z pewnym opóźnieniem – na Białorusi. Warto podkreślić, że podwyżki dotyczą zarówno krajów uważanych przez rosyjskie władze za „krnąbrne”, jak i tych uznawanych za „lojalne”.

Ostra podwyżka cen dotknęła kraje, które bardziej lub mniej otwarcie opowiedziały się za integracją z Zachodem. W czerwcu 2005 roku rosyjska Duma jednogłośnie przegłosowała rezolucję, mówiącą, że Ukraina, Mołdawia i Gruzja powinny płacić za gaz „ceny światowe”. Ideę nowej rosyjskiej polityki energetycznej wobec państw poradzieckich dobrze wytłumaczył wówczas Andriej Kokoszyn, przewodniczący parlamentarnej komisji ds. WNP i rodaków mieszkających poza granicami, który stwierdził, że: „Rosja ma prawo domagać się od krajów WNP przejścia na nowe ceny. Nie powinniśmy subsydiować ich gospodarek, tym bardziej, że niektóre z nich ogłosiły chęć integracji ze strukturami euroatlantyckimi. Jeśli zmierzacie do Unii Europejskiej, to niech UE sama was dotuje”<sup>12</sup>. Zdaniem Kokoszyna: „Popyt na rosyjskie surowce energetyczne w świecie ciągle wzrasta, wiele krajów jest gotowych płacić za nie każdą cenę, a w naszym interesie leży, aby nie była ona niska”. Władze rosyjskie zaczęły oficjalnie argumentować podwyżki koniecznością doprowadzenia cen gazu do poziomu światowego, aby relacje z sąsiadami mogły być oparte na „normalnych zasadach ekonomicznych”.

W końcu 2005 roku Gazprom ogłosił podwyższenie ceny gazu dla Mołdawii z 80 do 110 dolarów. To posunięcie wywołało sprzeciw Kiszyniowa, który odmówił płacenia nowej ceny, co na początku 2006 roku doprowadziło do wstrzymania dostaw przez rosyjski koncern. Mołdawsko-rosyjski kryzys gazowy zakończył się dopiero w połowie stycznia 2006 roku, co było spowodowane także tym, że UE faktycznie nie zwróciła uwagi na problem szantażu energetycznego Rosji wobec Mołdawii, która w odróżnieniu od Ukrainy ma znacznie mniejsze znaczenie przy transzycie rosyjskiego gazu na rynek unijny. Nowa cena surowca dla odbiorców mołdawskich została ustalona na 110 dolarów w pierwszym półroczu 2006 roku, po czym wzrosła do poziomu 160 dolarów. Tak znaczną podwyżkę można tłumaczyć jako „karę” dla Kiszyniowa za politykę prozachodnią. W rezultacie doprowadziło to do obserwowanego od sierpnia 2006 roku ocieplenia na linii Kiszyniów – Moskwa. Mimo prorosyjskiej zmiany w polityce Mołdawii, na początku

---

<sup>12</sup> „RIA Nowosti”, 07.12.2005.

2007 roku cena gazu wzrosła do 170 dolarów oraz ustalono, że w ciągu najbliższych pięciu lat będzie stopniowo podwyższana aż do osiągnięcia średniego poziomu europejskiego. Zgoda Gazpromu na wprowadzenie okresu przejściowego została okupiona znacznym rozszerzeniem przez rosyjski koncern wpływów w mołdawskim sektorze energetycznym, w tym – zwiększeniem udziału w Moldovagazie do 63,4%.

Decyzja Rosji o podwyższeniu ceny gazu od początku 2006 roku szybko została zaakceptowana przez trzy państwa kaukaskie – Gruzję, Azerbejdżan i Armenię – jednak wywołała sprzeciw Ukrainy. Kijów, podobnie jak Kiszyniów, odmówił płacenia nowej ceny (początkowo miało to być ponad 200 dolarów), co doprowadziło do wstrzymania dostaw przez Gazprom. Rosyjsko-ukraiński kryzys gazowy był najbardziej widocznym przejawem nowej rosyjskiej polityki cenowej<sup>13</sup>. Zakręcenie na początku stycznia 2006 roku kurka gazowego dla Ukrainy wywołało znaczny spadek dostaw surowca nie tylko do odbiorców ukraińskich, ale również do niektórych krajów europejskich będących konsumentami rosyjskiego gazu (takich jak Austria, Francja, Węgry i Włochy). Stało się to dla UE i państw unijnych wyraźnym sygnałem wskazującym na negatywne konsekwencje zależności od rosyjskich surowców energetycznych, a także udowodniło, że Moskwa bez skrupułów będzie wykorzystywać ową zależność jako instrument polityczny. Nacisk Zachodu był jednym z argumentów, które zdecydowały o zawarciu po kilku dniach 2006 roku kompromisu rosyjsko-ukraińskiego, zgodnie z którym cena gazu dla Ukrainy została podwyższona z 50 do 95 dolarów, a wyłącznym dostawcą surowca stała się firma RosUkrEnergo, należąca w połowie do Gazpromu, a w połowie do dwóch szerzej nieznanych biznesmenów ukraińskich – Dmytro Firtasza i Iwana Fursina<sup>14</sup>. Od 2007 roku RosUkrEnergo dostarcza na Ukrainę wyłącznie gaz centralnoazjatycki.

W kolejnych miesiącach Rosja, w pełni kontrolująca dostawy gazu centralnoazjatyckiego na Ukrainę, kontynuowała politykę podwyższania

---

<sup>13</sup> Szerzej zob.: J. Stern, *The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006*, Oxford Institute of Energy Studies, styczeń 2006, [http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment\\_0106.pdf](http://www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0106.pdf).

<sup>14</sup> J. Mostowa, *Gazowa firtaszka*, „Zerkalo Tyżnia”, 29.04–12.05.2006.

cen. Jeszcze w końcu 2006 roku cena gazu została podniesiona do „umiarkowanego” poziomu 130 dolarów, w zamian za co Kijów zgodził się na pewne ustępstwa wobec Gazpromu. Dotyczyły one rozszerzenia wpływów na ukraińskim rynku gazowym spółki UkrHazEnergo, należącej w połowie do RosUkrEnergo, a w połowie do Naftohazu, ukraińskiego koncernu państwowego. Ukrainę spotkała kolejna podwyżka ceny, mimo że w Kijowie sprawował władzę rząd premiera Wiktora Janukowycza, uznawany za przyjaźniejszy wobec Rosji niż ekipa pomarańczowych. Prawdopodobnie w przypadku, gdyby ukraiński rząd miał kolor pomarańczowy, cena gazu byłaby wyższa.

Podwyżka ceny gazu objęła w 2006 roku obok Gruzji i Azerbejdżanu również Armenię (z 60 do 110 dolarów), która jest uznawana za „strategicznego sojusznika” Rosji. Tylko Białorusi udało się wówczas zachować niezmienny poziom cen (47 dolarów).

Początek 2007 roku był kolejnym etapem przechodzenia na ceny rynkowe dla krajów WNP, a jego najbardziej charakterystycznym wydarzeniem stał się białorusko-rosyjski kryzys gazowo-naftowy. Białoruś, którą ominęła podwyżka na początku 2006 roku i która do początku 2007 roku płaciła najniższą cenę ze wszystkich krajów poradzieckich, sprzeciwiła się podniesieniu ceny z około 47 dolarów do – według początkowych deklaracji Gazpromu – 200 dolarów. Po długich negocjacjach i rosyjskich groźbach wstrzymania dostaw 31 grudnia 2006 roku został podpisany nowy kontrakt, zgodnie z którym cena wzrosła do 100 dolarów i ustalono harmonogram dalszych podwyżek do 2011 roku, kiedy cena ma się zrównać z „ceną europejską”<sup>15</sup>. W zamian za wprowadzenie okresu przejściowego Mińsk wyraził zgodę na przejęcie przez Gazprom do 2010 roku 50% akcji Biełtransgazu, białoruskiego przedsiębiorstwa będącego właścicielem gazociągu tranzytowego, który transportuje rosyjski gaz na Zachód. Przez wiele lat reżim Łukaszenki bronił się przed sprzedażą rosyjskiemu koncernowi akcji tej

---

<sup>15</sup> Szerzej zob.: W. Konończuk, *Konflikt energetyczny Białoruś–Rosja: gra nadal trwa*, Fundacja im. Stefana Batorego, styczeń 2007, <http://www.batory.org.pl/doc/konflikt-energetyczny-bialorus-rosja.pdf>.

strategicznej firmy, uznając, że Bieltransgaz jest instrumentem, za pomocą którego Białoruś może równoważyć całkowite uzależnienie od surowców energetycznych z Rosji.

Przedłużeniem białorusko-rosyjskiego kryzysu gazowego był kryzys naftowy, spowodowany nałożeniem przez Rosję w grudniu 2006 roku cła na eksport ropy naftowej na Białoruś (w wysokości 180 dolarów za tonę). W odwecie w styczniu 2007 roku Mińsk wprowadził cło tranzytowe (45 dolarów za tonę) na rosyjską ropę transportowaną białoruskim odcinkiem ropociągu Drużba, a następnie zaczął podkraść surowiec. W efekcie Rosja wstrzymała przesyłanie surowca przez terytorium białoruskie, co zahamowało również dostawy do Polski i Niemiec. Spór między Mińskiem a Moskwą został uregulowany dopiero w styczniu 2007 roku. Wówczas cło na ropę obniżono do 53 dolarów, ale ta zmiana i tak spowoduje, że dotychczasowy schemat przetwarzania rosyjskiej ropy w białoruskich rafineriach, który był jednym z głównych źródeł dochodu dla reżimu Łukaszenki, stanie się znacznie mniej opłacalny. W rezultacie zastosowane przez Rosję środki podważyły dotychczasowy model gospodarki białoruskiej, która w ostatnich latach odnotowywała wzrost w ogromnej mierze dzięki boomowi naftowemu.

**Tabela 3. Ceny gazu płacone przez Ukrainę, Mołdawię i Białoruś w latach 2006–2007 (w dolarach).**

	2005	2006	2007
Ukraina	50	95	130
Mołdavia	80	110–160	170
Białoruś	47	47	100

Gdy obserwuje się zmiany, jakie zaszły w rosyjskiej polityce energetycznej wobec krajów WNP, można wyciągnąć wniosek, że wciąż jest widoczne rozróżnienie na państwa, które spotkała umiarkowana podwyżka cen gazu (Białoruś, Ukraina, Armenia), oraz na te, które są zmuszone płacić znacznie

wyższą stawkę (Mołdawia, Gruzja). Ukraina znalazła się w pierwszej grupie zapewne dzięki powstaniu rządu Wiktora Janukowycza. Rosja nie zrezygnowała jednak z podwyżki cen gazu dla pierwszej grupy państw, a tylko rozciągnęła ją w czasie. Zgodnie z rosyjsko-białoruskim porozumieniem gazowym w 2011 roku Białoruś będzie zmuszona płacić cenę europejską. Wciąż niejasna pozostaje sytuacja z ceną dla Ukrainy. Obecna stawka w wysokości 130 dolarów obowiązuje tylko do końca 2007 roku i dalsza podwyżka jest wyłącznie kwestią czasu. Otwarte pozostaje pytanie, na jakie ustępstwa będzie musiał zgodzić się Kijów, aby Gazprom wprowadził – tak jak dla Białorusi – kilkuletni okres przejściowy. W przypadku Mołdawii obecna cena za rosyjski gaz jest (obok ceny dla Gruzji wynoszącej 235 USD) najwyższą stawką płaconą przez państwo WNP. W zamian za rozciągnięcie wzrostu cen do 2011 roku Kiszyniów zgodził się na przejście przez Gazprom kolejnych części mołdawskiego rynku gazowego.

### Próby przejęcia infrastruktury

Niezależnie od pewnego zróżnicowania przez Gazprom polityki cenowej wobec Białorusi, Ukrainy i Mołdawii, cel jest w każdym przypadku taki sam i sprowadza się do przejęcia kontroli nad ich sektorami energetycznymi. Uzyskanie dominującego wpływu w tych strategicznie ważnych dziedzinach gospodarki ma doprowadzić do uzależnienia gospodarczego wymienionych państw od Rosji i tym samym zapewnić jej zdobycie istotnych wpływów politycznych. Ekspansję energetyczną Rosji w krajach poradzieckich można prześledzić na przykładzie Mołdawii, w której rosyjskie firmy energetyczne odniosły największe sukcesy. Kraj ten może być swoistym *case study* rosyjskiej ekspansji energetycznej, gdyż w jego przypadku wyraźnie widać cele i metody działania Rosji. Jeszcze w latach dziewięćdziesiątych Gazpromowi udało się przejąć większość akcji w Moldovagazie – najważniejszej firmie energetycznej, zajmującej na rynku monopolistyczną pozycję. Tym samym Gazprom przejął kontrolę zarówno nad gazociągiem tranzytowym przesyłającym rosyjski gaz na Bałkany, jak



i nad niemal całą wewnętrzną siecią gazową Mołdawii. W wyniku mołdawsko-rosyjskiego porozumienia gazowego z końca 2006 roku Gazprom uzyskał zgodę na zwiększenie swojego udziału w przedsiębiorstwie do 63,4% akcji, na przejęcie dwóch elektrociepłowni oraz na kontrolę nad liniami energetycznymi, którymi można eksportować energię elektryczną do krajów bałkańskich. W rezultacie rosyjski koncern kontroluje zarówno sieć dystrybucji oraz tranzytu gazu, jak i ważne aktywa w sektorze energii elektrycznej. Jeżeli dołączy się do tego fakt wykupienia przez RAO „JES” w końcu lat dziewięćdziesiątych największej mołdawskiej elektrowni, położonej w niekontrolowanym przez Kiszyniów Naddniestrzu, to można wyciągnąć wniosek, że rosyjskim koncernom udało się przejąć kontrolę nad całością systemu energetycznego Mołdawii<sup>16</sup>.

Mołdawia ma jednak najmniejsze znaczenie w grupie opisywanych państw. O wiele ważniejsze dla rosyjskich planów są Białoruś i – przede wszystkim – Ukraina, które kontrolują system przesyłu rosyjskiego gazu i (częściowo) ropy do UE, a ich rynki wewnętrzne są znacznie większe od mołdawskiego. W latach dziewięćdziesiątych najważniejszym sukcesem rosyjskich koncernów było zdobycie kontroli nad ukraińskim sektorem naftowym. Do 2002 roku rosyjskie firmy naftowe (Łukoil, TNK, Tatnieft’, Alians Grup) przejęły kontrolę nad czterema z sześciu rafinerii ukraińskich (w Łysyczańsku, Odessie, Kremenczugu i Chersoniu), które wytwarzają 90% produktów ropopochodnych na Ukrainie. Głównym instrumentem wpływu na Kijów, użytym w celu wykupienia tych rafinerii, było wstrzymywanie dostaw ropy, co groziło przedsiębiorstwom bankructwem. Ilustracją stanowiska ówczesnych władz ukraińskich mogą być słowa prezydenta Kuczmy, który uznał, że „kiedy rosyjskie firmy uzyskają kontrolę nad rafineriami ukraińskimi, będą ropa i produkty ropopochodne, wyplaty i wszystko inne”. Choć w końcu lat dziewięćdziesiątych pojawił się pomysł stworzenia

---

<sup>16</sup> W końcu 2006 roku w Mołdawii uruchomiona została pierwsza część terminalu naftowego w Giurgiulesi nad Dunajem o przepustowości 2 mln ton rocznie. Terminal, należący do azerskiej firmy Azpetrol, pozwoli Mołdawii na dywersyfikację dostaw ropy już w najbliższej przyszłości.

ukraińskiego państwowego koncernu naftowego, to w rezultacie nie doszło do jego powstania, a największe rafinerie trafiły w ręce firm z Rosji<sup>17</sup>. Trzeba jednak pamiętać, że w latach dziewięćdziesiątych kontrola Kremla nad rosyjskimi koncernami naftowymi była znacznie mniejsza niż dzisiaj. Tym samym obecność rosyjskiego kapitału nie musiała oznaczać wtedy bezpośredniego nacisku politycznego.

Na Białorusi rosyjskie koncerny Gazprom Nieft' i TNK-BP (poprzez kontrolowaną przez nie firmę Sławnieft') są właścicielami 42,5% akcji jednej z dwóch białoruskich rafinerii – w Mozyrz. Gazprom kontroluje białoruski odcinek uruchomionego w 2004 roku gazociągu Jamał–Europa Zachodnia (o przepustowości około 30 mld m<sup>3</sup>).

Niepowodzeniem zakończyły się natomiast prowadzone w poprzednich latach próby przejęcia gazowych sieci tranzytowych Ukrainy i Białorusi, zbudowanych jeszcze w czasach istnienia ZSRR. Jednak zgodnie z białorusko-rosyjskim porozumieniem gazowym, podpisanym w grudniu 2006 roku, Gazprom w czerwcu 2007 roku przejął pierwszą transzę akcji Bieltransgazu w wysokości 12,5%, o co zabiegał od lat. Kolejne 37,5% akcji ma przejąć do połowy 2010 roku.

Rosyjskie firmy energetyczne zmierzają również do przejęcia kontroli nad strategicznymi aktywami energetycznymi na Białorusi, szczególnie rafineriami w Mozyrz i Nowopołocku oraz przedsiębiorstwami chemicznymi.

Najważniejszym celem Rosji jest jednak zdobycie kontroli nad ukraińskim systemem gazowym (transportuje on 80% rosyjskiego gazu do UE). Od kilku lat toczą się dyskusje o stworzeniu rosyjsko-ukraińskiego konsorcjum, które miałyby zarządzać gazociągami tranzytowymi, jednak dotychczas nie przyniosły one żadnych rezultatów. W lutym 2007 roku Władimir Putin nieoczekiwanie stwierdził, że obie strony pracują nad nowym projektem

---

<sup>17</sup> Władze ukraińskie powróciły do tej idei w 2005 roku. Ówczesny szef Naftohazu Ołeksij Iwczenko stwierdził, że państwo ukraińskie powinno jak najszybciej odzyskać kontrolę nad dwiema największymi rafineriami w Łyszczańsku i Kremenczugu, gdyż przedsiębiorstwa te zostały „faktycznie ukradzione państwu”. Cyt. za: „Nieft', gaz i fondowyj rynek”, 8.06.2005. W lipcu 2007 roku władzom ukraińskim udało się przejąć kontrolę nad spółką Ukratnafta, która jest właścicielem największej rafinerii na Ukrainie w Kremenczugu (30% udział w rynku).

konsorcjum, a w zamian za oddanie części akcji Gazpromowi Naftohaz miałyby uzyskać dostęp do złóż gazowych w Rosji. W odpowiedzi ukraiński parlament także w lutym 2007 roku przyjął – prawie jednogłośnie – ustawę zakazującą prywatyzacji ukraińskiego systemu gazowego, co mogłoby prowadzić do przejęcia go przez Gazprom<sup>18</sup>.

Rosja odnotowuje natomiast duże sukcesy w przejmowaniu wewnętrznego rynku gazu na Ukrainie. Zgodnie z rosyjsko-ukraińskim porozumieniem ze stycznia 2006 roku RosUkrEnergo i państwowy koncern Naftohaz stworzyły wspólne przedsiębiorstwo UkrHaz-Enerho, które zaczęło odpowiadać za dystrybucję gazu na rynku wewnętrznym. Do czasu powstania tej spółki ukraiński sektor gazowy był zmonopolizowany przez Naftohaz, który kontrolował zarówno dystrybucję, jak i tranzyt gazu. Rola UkrHaz-Enerho umocniła się jeszcze w rezultacie rosyjsko-ukraińskiej umowy gazowej z końca 2006 roku, na mocy której, w zamian za ustępstwa na rzecz związanej z Gazpromem spółki, cena gazu dla Ukrainy została podwyższona tylko do 130 dolarów. W konsekwencji znaczenie Naftohazu w coraz większym stopniu sprowadza się do dostaw na użytek ludności gazu pochodzącego z wydobycia krajowego, co jest najmniej opłacalnym segmentem rynku ze względu na ceny niższe niż dla przemysłu i z uwagi na kłopoty ze ściąganiem należności. Dodatkowo w ciągu najbliższych lat UkrHaz-Enerho zamierza rozszerzyć sferę działalności i zdobyć 30% ukraińskiego rynku produktów naftowych oraz chce zacząć inwestować w sektor energii elektrycznej<sup>19</sup>.

Strategia Rosji przejawia się również w utrudnianiu realizacji lub torpedowaniu projektów, które mogłyby zapewnić alternatywne wobec rosyjskich dostawy ropy i gazu do opisywanych państw. Przykładem może być przeciwdziałanie wykorzystaniu ropociągu Odessa–Brody jako ewentualnego szlaku przesyłania ropy kaspijskiej. W 2003 roku rosyjskie firmy naftowe, wbrew kalkulacjom ekonomicznym, zaczęły wykorzystywać go w kierunku odwrotnym (tzw. rewers), do eksportu rosyjskiej ropy. Innym

---

<sup>18</sup> A. Jeromenko, *Zakon „Pro trubu”: jak zalataty dirky*, „Zerkalo Tyżnia”, 10–16.02.2007.

<sup>19</sup> O. Gawrysz, *UkrGaz-Energo choroszo gazanulo so starta*, „Kommiersant – Ukraina”, 14.03.2007.

przykładem jest przejęcie przez Gazprom kontroli nad powstającym gazociągiem z Iranu do Armenii, w wyniku czego rosyjski koncern zyskał możliwość wpływu na ewentualny przyszły tranzyt irańskiego gazu przez Armenię do Gruzji.

### Prognoza dalszych działań Rosji

W najbliższych latach można spodziewać się kontynuacji dotychczasowej rosyjskiej polityki energetycznej zarówno wobec Białorusi, jak i Ukrainy oraz Mołdawii. Z jednej strony Rosja będzie dążyć do dalszego przejmowania białoruskich i ukraińskich sektorów energetycznych, przede wszystkim infrastruktury przesyłowej gazu (tranzytowej i wewnętrznej) oraz przetwórstwa ropy naftowej, a także zadba o umocnienie już posiadanego stanu, szczególnie w Mołdawii<sup>20</sup>. Z drugiej strony będzie zmierzać do wprowadzenia w życie strategii minimalizowania zależności od krajów tranzytowych przy eksporcie gazu i ropy do UE. Pierwszym krokiem w tym kierunku jest podjęta już decyzja o budowie gazociągu po dnie Morza Bałtyckiego, co jednak z powodu przewidywanego wzrostu konsumpcji rosyjskiego gazu w krajach unijnych nie powinno doprowadzić do istotnego ograniczenia tranzytu przez Białoruś i Ukrainę. Nowym elementem jest natomiast decyzja o budowie ropociągu omijającego terytorium białoruskie. Bezpośrednio po podpisaniu 12 stycznia 2007 roku porozumienia naftowego z Mińskiem firma Transneft' ogłosiła plan budowy ropociągu z Uneczy do Primorska o mocy 50–80 mln ton rocznie, co – w przypadku jego realizacji – znacznie zmniejszy znaczenie Drużby (obecnie około 80 mln ton rocznie) lub wręcz spowoduje wyłączenie tego ropociągu. Wprowadzenie w życie tego projektu będzie zależęć przede wszystkim od dalszego rozwoju stosunków Rosji z Białorusią oraz od tego, czy rosyjskim firmom energetycznym uda się przejąć kontrolę nad białoruskimi rafineriami w Mozyrzu i Nowopołocku.

---

<sup>20</sup> W kwietniu 2007 roku Gazprom ogłosił zwiększenie inwestycji w rozwój należącej do niego mołdawskiej sieci gazowej. „BBC Monitoring Ukraine & Baltics”, 24.04.2007.

# Polityka Unii Europejskiej wobec Ukrainy, Mołdawii i Białorusi

„Uważam, że można by poświęcić więcej uwagi tym krajom sąsiedzkim, które chcą zaangażować się w proces reform ich sektorów energetycznych i przyjąć zasady energetycznego rynku wewnętrznego UE”<sup>21</sup>.  
*Andris Piebalgs, komisarz ds. energii*

## Mniejsze zaangażowanie

W porównaniu z Rosją Unia Europejska jest znacznie mniej zaangażowana w sprawy energetyczne wspólnych sąsiadów. Taka sytuacja nie powinna dziwić, choćby z tego powodu, że Unia wciąż nie ma wspólnej polityki energetycznej, w tym wobec świata zewnętrznego, natomiast Rosja prowadzi przemyślaną politykę w kwestiach energetycznych wobec krajów WNP. Nie oznacza to jednak, że ze strony Unii nie ma żadnych działań. W ostatnich latach coraz liczniejsze są próby wypracowania wspólnej polityki energetycznej, w ramach której pojawiają się zapisy o konieczności spójnego działania Unii wobec sąsiadów. Kwestie energetyczne są także obecne w unijnej Europejskiej Polityce Sąsiedztwa (EPS), która obejmuje m.in. Ukrainę, Mołdawię i Białoruś. Wyrazem tego są Plany Działań zawierane przez UE z poszczególnymi krajami EPS, podpisane przez Ukrainę i Mołdawię w lutym 2005 roku.

---

<sup>21</sup> Zob. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/712&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

Sprawy energetyczne zajmują znaczące miejsce w Planach Działania wynegocjowanych przez Unię z Ukrainą i Mołdawią, a także z trzema innymi krajami postradzieckimi – Gruzją, Azerbejdżanem i Armenią. Wyjątek stanowi Białoruś, która ze względu na zamrożone stosunki z Unią (do czego przyczyniły się autorytarne rządy Alaksandra Łukaszenki) jak dotąd nie rozpoczęła nawet rozmów w sprawie Planu Działania.

Tematyka energetyczna najpełniej została przedstawiona w Planie Działania UE–Ukraina. Obok ogólnych zapisów, mówiących o konieczności wzmocnienia współpracy w zakresie energetyki, w Planie Działania znalazły się zapisy o bardziej szczegółowych zamierzeniach, dotyczące zbliżania przepisów ukraińskich do reguł unijnych w dziedzinie energetyki, a także zapowiedź udziału Ukrainy w unijnych forach dotyczących gazu i elektryczności. Unia Europejska jest gotowa uczestniczyć w modernizacji istniejącej sieci przesyłowej i w zmniejszaniu jej energochłonności oraz w budowie nowych rurociągów, np. rurociągu Odessa–Brody–Płock<sup>22</sup>.

Zapisy w Planach Działania wskazują na to, że UE chce częściowo integrować kraje objęte EPS z tworzoną mozolnie wspólną polityką energetyczną. Warto podkreślić, że również w przypadku Białorusi, z którą nie podpisano Planu Działania, Unia oferuje współpracę w dziedzinie energetyki pod warunkiem demokratyzacji tego kraju<sup>23</sup>.

Dopełnieniem zapisów z Planów Działania jest dokument Komisji Europejskiej o potrzebie wzmocnienia EPS z grudnia 2006 roku. Podkreślono w nim m.in. znaczenie działań multilateralnych w sprawach energetycznych, w których powinni uczestniczyć sąsiedzi Unii<sup>24</sup>. Wydaje się jednak, że najdalej idącą unijną propozycją, jaką złożono krajom leżącym między Unią Europejską a Rosją, jest możliwość przystąpienia Ukrainy i Mołdawii do Wspólnoty

<sup>22</sup> Zob. [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/ukraine\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf).

<sup>23</sup> Zob. *What the European Union could bring to Belarus*, Non-Paper z listopada 2006 roku, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/belarus/intro/non\\_paper\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf).

<sup>24</sup> „(...) consideration of multilateral agreements in energy and transport and strengthening of existing ones; - work for the extension of the EU transport and energy networks to neighbouring countries as well as interoperability”. Zob. *On Strengthening the European Neighbourhood Policy*, s. 9, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06\\_726\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf).

Energetycznej (Energy Community), w której mają już one status obserwatorów. Propozycja wejścia Ukrainy i Mołdawii do tej struktury pojawiła się w wypowiedziach unijnych polityków w 2006 roku. Wspólnota Energetyczna, której celem jest rozszerzenie wspólnego rynku elektryczności i gazu na kraje Bałkanów Zachodnich, powstała w 2005 roku<sup>25</sup>. Unijna propozycja to nic innego jak postawienie Ukrainy i Mołdawii w sprawach energetycznych na tym samym poziomie co państw Bałkanów Zachodnich, które otrzymały od UE obietnicę pełnej integracji. Na liście potencjalnych członków Wspólnoty Energetycznej nie ma natomiast innych krajów EPS, zarówno z Kaukazu Południowego, jak i krajów śródziemnomorskich. Warto podkreślić, że wśród państw, które dostały zaproszenie do Wspólnoty Energetycznej, znajdują się także Norwegia i Turcja, czyli kraj, który mógłby z dnia na dzień wejść do Unii, oraz ten, który negocjuje przystąpienie do niej.

Obecnie trudno jednoznacznie ocenić, na ile UE jest zdeterminowana, by zaangażować się w sprawy energetyczne sąsiadów oraz włączyć Ukrainę i Mołdawię do wspólnej polityki energetycznej. Można jednak powiedzieć, że problem ten na poziomie Unii został już zauważony.

Sprawy energetyczne to, rzecz jasna, nie tylko domena UE, lecz także kwestia, która leży przede wszystkim w gestii państw członkowskich i concernów prywatnych. Dzieje się tak dlatego, że państwa członkowskie chcą mieć dużą swobodę w sprawach energetycznych z co najmniej dwóch względów. Po pierwsze, kwestie energetyczne są podstawowe dla bezpieczeństwa państwa, po drugie zaś – wiele krajów członkowskich wciąż wąpi

<sup>25</sup> „At present, the full participation in the Energy Community is limited to the countries of South East Europe. However, on the occasion of the last week's Ministerial Council of the Energy Community held in Skopje, an observer status was granted to four countries: Moldova, Norway, Turkey and Ukraine. This opens new horizons for the Energy Community's extension". Andris Piebalgs, Energy Commissioner, *External projection of the EU internal energy market*, Opening speech at the External Energy Policy Conference, Brussels, 20.11.2006, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/712&format=HTML&aged=1&language=EN&guilanguage=en>. „Zapewnienie wprowadzenia w życie Traktatu o Wspólnocie Energetycznej z myślą o jego dalszym rozwijaniu i ewentualnym rozszerzeniu na Norwegię, Turcję, Ukrainę i Mołdawię” – *Konkluzje prezydencji*, Rada Europejska w Brukseli, 8–9 marca 2007 roku, s. 19, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/PL/ec/93142.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/PL/ec/93142.pdf).

w możliwość skutecznego działania Unii jako całości w sprawach energetycznych. Z kolei koncerny energetyczne często są powiązane z państwem lub – będąc strukturami międzynarodowymi – chcą mieć jak największą swobodę działania.

Wśród państw członkowskich zauważalne jest zróżnicowanie w podejściu do krajów leżących między Unią a Rosją. Wydaje się, że część z nich stawia na bliską współpracę z Rosją z pominięciem lub marginalizacją państw EPS. Z kolei inni członkowie Unii starają się prowadzić dialog z państwami EPS, zwłaszcza z Ukrainą (np. Polska w kwestii rurociągu Odessa–Brody–Gdańsk), ale także z Białorusią, czego przykładem mogą być rozmowy litewsko-białoruskie dotyczące dostaw ropy naftowej na Białoruś przez Litwę, prowadzone po kryzysie w stosunkach Mińsk–Moskwa na przełomie 2006 i 2007 roku<sup>26</sup>.

Zarówno Polska, jak i Litwa są zainteresowane stworzeniem koalicji państw, która umożliwiłaby dostarczanie ropy kaspjskiej bez pośrednictwa Rosji. Przykładem budowania takiej koalicji było spotkanie w Krakowie w maju 2007 roku poświęcone zagadnieniom energetycznym, w którym wzięli udział prezydenci Ukrainy, Gruzji, Azerbejdżanu oraz Litwy i Polski. Jak dotąd działania Litwy i Polski nie przyniosły jednak znaczących sukcesów zarówno w rozmowach dwustronnych z krajami EPS, jak i w negocjacjach wielostronnych.

W przeciwieństwie do kapitału rosyjskiego koncerny z państw członkowskich wciąż w małym stopniu są zainteresowane wejściem na wewnętrzny rynek tranzytowych krajów WNP (inaczej jest w przypadku producentów ropy i gazu). Można jednak znaleźć wyjątki, czego przykładem stanowią działania Shella na Ukrainie. Koncern ten zaangażował się w poszukiwanie nowych złóż gazu we wschodniej Ukrainie wraz z firmą Ukrhazwydobuwannia (UGW), czyli częścią ukraińskiego koncernu państwowego Naftohaz (porozumienia z 2005 i 2006 roku). Koncern wszedł także na rynek detaliczny sprzedaży benzyny w wyniku założenia w 2007 roku spółki (*joint venture*) z rosyjską

---

<sup>26</sup> Rozmowy litewsko-białoruskie z lutego 2007 roku. Zob. „Kommiersant”, 15.02.2007.



firmą Alians Grup, współwłaścicielką rafinerii w Chersoniu. Shell objął 51% akcji, przejmując 150 stacji benzynowych, które będą działać z użyciem jego logo. To wciąż stosunkowo nieduże zaangażowanie, dające zaledwie 3% ukraińskiego rynku, ale nowa spółka zamierza rozszerzyć swój udział do 10%<sup>27</sup>. Zaangażowania Shella na Ukrainie nie można więc uznać za incydentalne, lecz należy postrzegać jako przemyślane działanie, prawdopodobnie z założeniem długotrwałych inwestycji.

Inną próbą wejścia na rynek ukraiński, która jednak nie zakończyła się sukcesem, były starania PKN Orlen z grudnia 2005 roku, dotyczące zakupu 32,9% akcji ukraińskiej rafinerii Drohobycz zlokalizowanej nieopodal granicy z Polską<sup>28</sup>. Na rynku ukraińskim jest obecna także firma British Petroleum (BP), ale nie bezpośrednio, lecz poprzez spółkę TNK-BP Ukraine, należącą do rosyjskiego koncernu TNK-BP, w którym brytyjski partner ma 50%. Spółka TNK-BP Ukraine posiada rafinerię w Łysyczańsku oraz 51 stacji benzynowych.

Istnieje co najmniej kilka powodów, dla których koncerny z państw unijnych nie angażują się zbyt skwapliwie w inwestycje w krajach sąsiedzkich Europy Wschodniej. Z pewnością należą do nich: brak przejrzystości sektorów energetycznych tych państw, przekonanie, że jest to teren działania firm rosyjskich, oraz fakt, iż władze Mołdawii, Białorusi i Ukrainy nie zachęcają inwestorów do wchodzenia na ich rynek, który przynosi ogromne profity wąskiemu kręgowi „dopuszczonych”. Ponadto energetyka jest niekiedy traktowana jako sektor strategiczny, który nie powinien być odsprzedawany inwestorom zagranicznym. Chronione przed przejęciem są sieci rurociągów zarówno do transportu gazu, jak i ropy.

Zaangażowanie Shella może być jednak przełomem, a przynajmniej ważnym czynnikiem przy podejmowaniu decyzji przez innych. Jest przykładem, że warto inwestować w ten rynek jako dający perspektywy na przyszłość.

<sup>27</sup> Zob. [www.bfai.de/fdb-SE,MKT20070426105531,Google.html](http://www.bfai.de/fdb-SE,MKT20070426105531,Google.html).

<sup>28</sup> Obok rafinerii w Nadwirnej rafineria w Drohobyczu należy do najmniejszych na Ukrainie – może przerabiać 3,22 mln ton ropy rocznie (wykorzystanie mocy produkcyjnych w 2004 roku wyniosło 67,9%, a w 2005 roku – około 50%).

Obecnie dotyczy to jednak tylko Ukrainy. Mołdawia wydaje się zbyt małym rynkiem, a kraj jest znacznie uboższy niż Ukraina. Natomiast Białoruś ze względów politycznych stanowi teren, na którym działalność zachodnich koncernów okazuje się obecnie właściwie niemożliwa.

Koncerny z krajów unijnych, przede wszystkim z Niemiec, od lat wyrażały natomiast gotowość uczestnictwa w inwestycjach w sieć rurociągów tranzytowych, zwłaszcza gazociągów. W tym wypadku zawsze chciały inwestować wraz z Gazpromem. W swych działaniach były popierane przez rząd niemiecki. Od 2003 roku rozpatrywano koncepcję powołania trójstronnego – ukraińsko-rosyjsko-niemieckiego – konsorcjum, które przejęłoby kontrolę nad siecią gazociągów tranzytowych na Ukrainie.

Wydaje się, że elita polityczna Ukrainy jest wciąż niechętna takiemu pomysłowi ze względu na strategiczne dla relacji z Rosją znaczenie linii przesyłowych. Jest to nadal jedna z najważniejszych kart przetargowych Kijowa w rozmowach z Moskwą. Ukraińscy politycy obawiają się, że konsorcjum trójstronne lub nawet dwustronne (tylko z inwestorem z UE) w przyszłości może być przejęte przez firmy rosyjskie (w tej chwili – zarówno w przypadku gazu, jak i ropy – *de facto* przez Kreml).

### Nierozstrzygnięty dylemat

Wydaje się, że wciąż nierozstrzygniętym dylematem jest pytanie, czy dla Unii Europejskiej i/lub poszczególnych krajów członkowskich lepiej byłoby, gdyby kraje wspólnego sąsiedztwa stanowiły po prostu część rosyjskiego systemu energetycznego, czy też by były zintegrowane w tworzącym się unijnym systemem energetycznym. Ten dylemat stał się niestety ważny ze względu na konflikty Rosji najpierw z Ukrainą, a potem z Białorusią, dotyczące dostaw surowców energetycznych, co wpływało na ciągłość dostaw gazu i ropy z Rosji do UE.

Można zaryzykować hipotezę, że część dużych koncernów z państw członkowskich (zwłaszcza te, które są odbiorcami rosyjskich surowców, przede wszystkim gazu) jest zainteresowana kontrolowaniem przez Kreml

szlaków transportu ropy i gazu z Rosji w krajach tranzytowych, gdyż liczy, że to odsunie groźbę powstania przerw w dostawach tych surowców, spowodowanych przez spory między Rosją a takimi krajami jak Ukraina czy Białoruś. Tym samym kontrola Moskwy wpłynie pozytywnie na bezpieczeństwo dostaw ropy i gazu z Rosji do UE.

Otwartą kwestią pozostaje pytanie, jakie jest stanowisko elit politycznych poszczególnych państw członkowskich. Widoczne są duże różnice między konkretnymi krajami. Pewne jest jednak to, że politycy – bardziej niż koncerny – są obecnie zainteresowani większą niezależnością krajów WNP od Rosji w sprawach energetycznych.

Z punktu widzenia niektórych państw członkowskich i koncernów częściowym rozwiązaniem tego dylematu może być budowa nowych szlaków transportu rosyjskiego gazu, omijających kraje EPS. Dlatego też niektóre koncerny i państwa członkowskie są zainteresowane budową nowych szlaków transportu gazu, które omijałyby państwa tranzytowe, czego przykład stanowi gazociąg Nord Stream popierany przez Niemcy (niemieckie koncerny BASF i E.ON mają po 24,5% akcji, natomiast Gazprom 51%). Z kolei Włochy są zainteresowane powstaniem South Stream – gazociągu z Rosji przez Morze Czarne do Bułgarii, który kończyłby się na Półwyspie Apenińskim.

Przekonanie, że wyeliminowanie krajów tranzytowych zwiększy bezpieczeństwo dostaw rosyjskich surowców (zwłaszcza gazu), wydaje się być obecne w myśleniu zarówno przedstawicieli koncernów z Niemiec czy Włoch, jak i wielu polityków z tych krajów.

Dodatkowym poważnym kłopotem okazuje się wciąż niejednoznaczna polityka wschodnich sąsiadów w sprawie współdziałania z Unią Europejską w kwestiach energetycznych. Rzecz dotyczy nie tylko Białorusi, która nie utrzymuje normalnych stosunków z UE, lecz także Ukrainy i Mołdawii. Przedstawione wyżej niejasne stosunki z Rosją i gra grup interesów stawiają pod znakiem zapytania intencje elit politycznych tych krajów w sprawie współpracy energetycznej z Unią. Przykładem jest brak lub bardzo powolne wprowadzanie reform w sektorach energetycznych tych krajów. Taka sytuacja z pewnością rodzi wątpliwość co do celowości angażowania się przez

UE jako całość, poszczególne kraje członkowskie oraz koncerny w sprawy energetyczne krajów sąsiedzkich.

Podsumowując, zaangażowanie w kwestie energetyczne krajów EPS, zarówno Unii Europejskiej jako całości, jak i poszczególnych państw członkowskich oraz koncernów, jest wciąż niewystarczające. Błędem jednak byłoby stwierdzenie, że istnieje *désintéressement* ze strony Unii w tej kwestii.

# Propozycje przyszłych działań Unii Europejskiej

Relacje w kwestiach energetycznych z krajami leżącymi między Unią a Rosją są z pewnością sprawą bardzo trudną dla UE. Można powiedzieć, że Unia ma trzy możliwości rozwiązania problemu.

Pierwszy scenariusz zakładałby akceptację rosyjskiej dominacji nad tym obszarem w sprawach energetycznych. Takie rozwiązanie oznaczałoby *de facto* także akceptację dominacji politycznej Rosji nad obszarem wspólnego sąsiedztwa, gdyż kwestie energetyczne odgrywają kluczową rolę w relacjach między Kijowem, Kiszyniowem czy Mińskiem a Moskwą.

Ten wariant zakładałby zgodę na działania Kremla na jego zasadach w państwach tranzytowych. W zamian Rosja byłaby gwarantem stabilnych dostaw swoich surowców transportowanych przez kraje WNP. Unia Europejska *de facto* zgłosiłaby swój brak zainteresowania kwestiami energetycznymi państw sąsiedzkich. Byłoby to sprzeczne z wysiłkami UE polegającymi na próbach zbliżania lub wręcz włączania sąsiadów do wspólnego rynku energetycznego, czego wyrazem są zapisy w unijnych dokumentach. Byłoby to również sprzeczne z unijnymi wysiłkami, aby Rosja kierowała się zasadami europejskimi w sprawach energetyki. Jeśli Rosji pozwoliłoby się działać na jej zasadach w krajach wspólnego sąsiedztwa, to tym bardziej nie można by było oczekiwać akceptacji przez nią europejskich norm na swoim terytorium. Konsekwencją realizacji tego

scenariusza byłoby z pewnością wzmocnienie pozycji Rosji wobec UE w sprawach energetycznych.

Druga możliwość polegałaby na wspólnym zarządzaniu trasami tranzytowymi przez Rosję, kraje tranzytowe i Unię (kraje członkowskie, koncerny), bez próby włączania krajów tranzytowych do europejskiej polityki energetycznej. Stałością takiego rozwiązania byłyby niejasne zapewne zasady funkcjonowania takiego konsorcjum. Otwarte pozostaje pytanie, kto ustanawiałby reguły wspólnego zarządzania rurociągami. Z pewnością istniałoby duże niebezpieczeństwo braku przejrzystości. Należy przypuszczać, że ze względu na siłę Rosji na tym obszarze w sprawach energetycznych reguły byłyby narzucane przez Moskwę.

Iluzoryczne wydaje się w tym wypadku przekonanie o równoprawnym udziale wszystkich stron. Przyjęcie tego rozwiązania oznaczałoby trwałą dominację rosyjską. Końcowy rezultat byłby podobny do pierwszego scenariusza.

Trzeba pamiętać, że kraje tranzytowe (przede wszystkim Ukraina) mogłyby nie być zainteresowane takim rozwiązaniem, gdyż utraciłyby w ten sposób realny instrument przetargowy w relacjach z Rosją, jakim są rurociągi tranzytowe. Forsowanie tego pomysłu byłoby zapewne działaniem wbrew co najmniej części elit politycznych tych krajów.

Trzecia możliwość polegałaby na stopniowym włączaniu krajów EPS do tworzącego się wspólnego rynku energetycznego UE. Byłby to najlepszy z możliwych scenariuszy z co najmniej czterech powodów.

Po pierwsze, nie ma możliwości stopniowego zacieśniania związków Unii ze wschodnimi sąsiadami bez energetycznego komponentu. Sukces EPS zależy więc od współpracy UE z sąsiadami w sprawach energetycznych. Niezależnie od tego, czy kraje EPS widzi się w przyszłości tylko jako krąg przyjaciół (*ring of friends*) pozostający poza UE, czy też jako członków Unii, współpraca w dziedzinie energetyki, ze względu na jej znaczenie, jest nie-

zbędna dla osiągnięcia któregokolwiek z tych celów. Stopniowe włączanie krajów EPS do tworzącego się wspólnego rynku energetycznego UE oznaczałoby rozszerzenie strefy objętej europejskimi standardami w bardzo ważnej dziedzinie życia gospodarczego i politycznego.

Z kolei dla krajów EPS oznaczałoby to konieczność przeprowadzenia gruntownych reform sektora energetycznego, polegających przede wszystkim na wprowadzeniu zasad przejrzystości (w tym jasnych i stabilnych reguł inwestowania przez inwestorów zagranicznych) oraz efektywności. Warto podkreślić, że dwa pierwsze scenariusze nie prowadzą do przejrzystości i efektywności sektorów energetycznych krajów EPS.

Po drugie, realizacja tego scenariusza wzmocniłaby unijną wiarygodność. Unia bowiem zaoferowała już krajom EPS, przede wszystkim Ukrainie i Mołdawii, dość dużo w sprawach energetycznych – możliwość przystąpienia do Wspólnoty Energetycznej przez te dwa kraje, zapisy w Planach Działania, ogólne stwierdzenia w tworzącej się unijnej polityce energetycznej. Aby Unia była wiarygodna, te propozycje nie mogą pozostać jedynie retoryką, lecz powinny być wprowadzane w życie.

Po trzecie, tylko ten scenariusz daje możliwości długoterminowego, bezpiecznego inwestowania przez koncerny unijne w krajach EPS. Te trzy państwa, zwłaszcza Ukraina, mogą być atrakcyjnymi rynkami dla koncernów energetycznych.

Po czwarte, realizacja tego modelu oznaczałaby silniejszą pozycję UE w rozmowach z Rosją o sprawach energetycznych. Można by przekonywać Moskwę, aby przyjęła (choćby częściowo) europejskie reguły gry na obszarze państw EPS. Mógłby to być pewien poligon doświadczalny dla współpracy energetycznej z Rosją na europejskich zasadach, przydatny także w sprawie udziału rosyjskich firm w wewnętrznym rynku energetycznym.

Ten scenariusz jest jednak obciążony wieloma trudnościami. Dwie z nich wydają się kluczowe.

Przede wszystkim istnieją ogromne różnice między krajami objętymi EPS. Unia Europejska nie ma normalnych stosunków z Białorusią. Tym samym możliwość oddziaływania Unii w sprawach energetycznych tego kraju jest właściwie bliska zeru. Ukraina i Mołdawia chcą, przy wszystkich niejednoznacznościach, współpracować z UE. Jednak w sprawach energetycznych także między nimi są duże różnice. Rosja kontroluje infrastrukturę przesyłową w Mołdawii, ale nie ma takiej kontroli w przypadku Ukrainy.

Poza tym nieunikniony jest sprzeciw Rosji, która zaangażowanie UE w sprawy energetyczne wspólnych sąsiadów będzie traktować jako zagrożenie dla swoich wpływów na obszarze WNP. Należy sądzić, że opór Kremla będzie bardzo silny. Powodem takiej postawy jest to, że rosyjskie władze właśnie kwestię energetyczną widzą jako podstawowe narzędzie pomagające utrzymać wpływy w krajach należących do EPS.

Dla realizacji trzeciego scenariusza niezbędne byłoby przewyżczenie zasygnalizowanych powyżej problemów. Do tego potrzebne są następujące działania.

Po pierwsze, konieczny jest stały nacisk na kraje sąsiedzkie w sprawie reformowania ich sektorów energetycznych. UE powinna jasno powiedzieć, że integracja z Unią nie może się dokonać bez reform sektorów energetycznych. Zachętą dla zmian mogłaby być pomoc unijna (także finansowa) w poprawianiu energetycznej efektywności gospodarek tych krajów.

Po drugie, należałoby zróżnicować podejście do sąsiadów. Kluczowa rola w polityce unijnej wobec sąsiadów przypadłaby z pewnością Ukrainie. Do niej najlepiej pasuje trzeci scenariusz. W przypadku Mołdawii obecna dominacja Gazpromu nie powinna oznaczać braku zainteresowania UE sprawami energetycznymi tego kraju. Przy realizacji trzeciego scenariusza najgorsza z punktu widzenia Unii jest sytuacja Białorusi ze względu na brak



możliwości normalnego dialogu z Łukaszenką. Unia Europejska nie ma wpływu na działania rosyjskie w tym kraju, te zaś się nasilają.

Po trzecie, niezbędna byłaby próba łagodzenia sprzeciwu Rosji. Trzeba założyć, że rosyjski kapitał – kontrolowany *de iure* bądź *de facto* przez Kreml – będzie nadal dominującym kapitałem zagranicznym w sektorach energetycznych krajów EPS. Oczywiście przy znacznym (niekiedy dominującym) udziale własności państwowej w poszczególnych krajach objętych EPS. Kapitał z krajów unijnych pozostanie w mniejszości. Władzom rosyjskim trzeba stale powtarzać, że działania unijne nie mają na celu wyparcia rosyjskiego kapitału z sektorów energetycznych omawianych krajów. Wręcz przeciwnie: na przejrzystych zasadach może dochodzić do korzystnej (z ekonomicznego i technologicznego punktu widzenia) współpracy koncernów unijnych i rosyjskich w krajach EPS, oczywiście przy akceptacji takich działań przez te kraje.

Nie można mieć jednak złudzeń, że nie będzie napięć między Rosją a UE w sprawach energetycznych dotyczących wspólnych sąsiadów. Chodzi więc nie tyle o dojście do sytuacji bezkonfliktowej, ile o minimalizację konfliktu.

Konsekwentna polityka Unii Europejskiej wobec sąsiadów, promująca zbliżenie tych krajów z Unią, będzie lepsza dla relacji UE–Rosja niż polityka częściowych ustępstw, niekonsekwencji. Dotyczy to także spraw energetycznych. Łagodzenie sprzeciwu Rosji nie powinno polegać na ustępstwach, lecz na jasnym stawianiu sprawy i szukaniu korzyści dla wszystkich trzech stron przy zachowaniu przejrzystości.

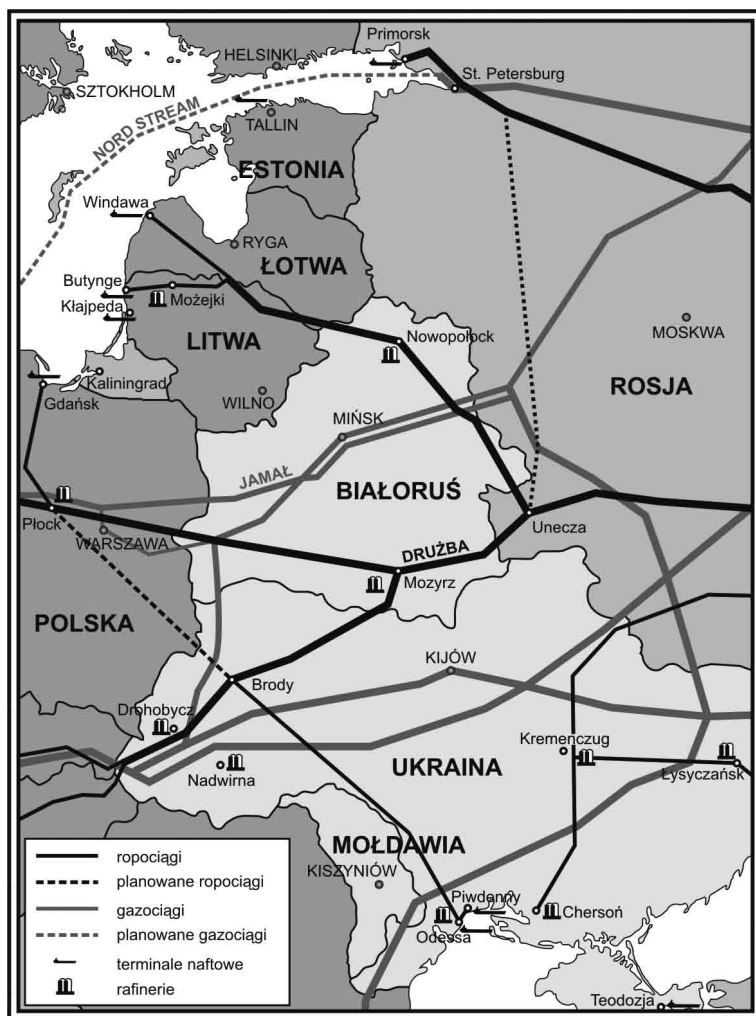
Po czwarte, konieczne są rzeczywiste działania w sprawie stworzenia unijnej polityki energetycznej. W dyskusji wewnętrznej potrzebne byłoby ciągłe podkreślanie, że wspólna polityka energetyczna UE jest potrzebna także dla sukcesu EPS.

Po piąte, niezbędne byłyby działania Unii Europejskiej jako całości, państw członkowskich oraz koncernów unijnych w krajach sąsiedztwa.

Dopiero połączenie wysiłków, czyli z jednej strony włączenie krajów EPS do polityki energetycznej Unii, a z drugiej strony zaangażowanie koncernów zachodnich, może pomóc w rzeczywistym reformowaniu sektorów energetycznych krajów EPS i zbliżaniu ich do standardów europejskich. Jeśli nie będzie tego połączenia, to koncerny mogą ulec pokusie działania zgodnie z obecnymi niejasnymi regułami, natomiast samo włączenie w politykę energetyczną UE może być niewystarczające dla zakorzenienia europejskich standardów w krajach EPS. Do tego potrzebny jest udział koncernów z konkretnymi inwestycjami.

## Aneks

### Mapa sieci rurociągów oraz rafinerii



Opracował: Wojciech Mańkowski

# Wybrane publikacje Fundacji Batorego

## Publikacje poświęcone tematyce energetycznej

**Konflikt energetyczny Białoruś–Rosja: gra nadal trwa (2007)**; raport autorstwa Wojciecha Konończuka analizujący rosyjsko-białoruski konflikt energetyczny z 2006 roku. Ukazał się w wersji angielskiej i polskiej, jest dostępny wyłącznie w wersji elektronicznej.

**Między potrzebą a uzależnieniem. Rosyjski gaz w bilansie energetycznym rozszerzonej UE (2002)**; opracowany przez Grzegorza Gromadzkiego, we współpracy z gronem ekspertów. Raport ukazał się w wersji angielskiej, polskiej i rosyjskiej.

## Ostatnio wydane publikacje dotyczące problematyki międzynarodowej

**Imperium Putina (2007)**; książka zawiera jedenaście artykułów napisanych przez wybitnych znawców problematyki rosyjskiej z Francji, Polski, Stanów Zjednoczonych i przede wszystkim z samej Rosji. Teksty dotyczą trzech problemów: władzy w Rosji, relacji między władzą a społeczeństwem oraz Rosji jako imperium. Publikacja jest dostępna również w elektronicznej wersji angielsko-rosyjskiej.

**Polska i świat (2007)**; publikacja jest poświęcona polskiej polityce zagranicznej po 1989 roku i wyzwaniom stojącym obecnie przed polską dyplomacją. Zawiera ona wypowiedzi wszystkich dotychczasowych ministrów spraw zagranicznych RP.

**Belarus: Neither Europe, nor Russia. Opinions of Belarusian elites (2007)**; książka zawiera 30 wywiadów z białoruskimi politykami, dziennikarzami, działaczami organizacji pozarządowych i przedstawicielami świata kultury. Wśród rozmówców są zarówno osoby z opozycji, jak i lojalne wobec reżimu Łukaszenki, które odpowiadały na pytania dotyczące białoruskiej świadomości narodowej oraz relacji z Rosją i Unią Europejską. Książka ukazała się w wersji angielskiej. Publikacja jest dostępna w języku białoruskim i rosyjskim na stronie internetowej białoruskiego wydawnictwa „Arche”: <http://arche.bymedia.net/2007-knihi/zmiesto1.htm> oraz [http://arche.bymedia.net/2007-knihi/zmiesto1\\_ru.htm](http://arche.bymedia.net/2007-knihi/zmiesto1_ru.htm).

**Białoruś po „wyborach”. Jaka będzie przyszłość reżimu Łukaszenki? (2006)**; raport koncentruje się na ocenie sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej Białorusi kilka miesięcy po wyborach prezydenckich oraz zawiera próbę prognozy rozwoju wydarzeń w tym kraju, a także polityki UE i Rosji wobec Białorusi. Tekst powstał we współpracy ze Stowarzyszeniem Spraw Międzynarodowych z Pragi. Publikacja jest dostępna w wersji angielskiej, białoruskiej i polskiej.

**Polska w strefie Schengen – wyzwanie dla polityki wizowej (2007)**; publikacja jest analizą restrykcji, jakie zostaną wprowadzone do polskiej polityki wizowej wobec obywateli krajów sąsiadujących w wyniku wstąpienia Polski do strefy Schengen. Tekst jest dostępny jedynie w wersji elektronicznej w języku polskim.

**Wątpliwe osiągnięcie: Umowa między Wspólnotą Europejską a Ukrainą w sprawie ułatwień wizowych (2006);** tekst przedstawia plusy i minusy wynegocjowanej przez UE i Ukrainę nowej umowy o systemie wizowym dla Ukraińców przyjeżdżających do Unii. Publikacja dostępna po angielsku i polsku wyłącznie w wersji elektronicznej.

**Neighbours and Visas. Recommendations for a Friendly European Union Visa Policy (2006);** tekst jest analizą polityki wizowej UE w oparciu o badania przeprowadzone w 2005 roku. W raporcie zostały zawarte rekomendacje dotyczące koniecznych zmian w polityce wizowej UE. Analiza jest dostępna wyłącznie w języku angielskim.

Wszystkie publikacje są dostępne na stronie internetowej:  
<http://www.batory.org.pl/mnarod/pub.htm>.