



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 88 (1325), 14 października 2015 © PISM

Redakcja: Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Anna Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Dariusz Kałan • Patryk Kugiel • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Nord Stream-2 – ciąg dalszy gry interesów

Zuzanna Nowak

Największe spółki energetyczne kontynentu, za przyzwoleniem wpływowych państw UE i ze wsparciem rosyjskich decydentów, planują budowę Nord Stream-2. Powodzenie tej inwestycji uwarunkowane jest rozkładem sił w lobby – zarówno gospodarczych, jak i politycznych, krajowych oraz unijnych. Polski głos sprzeciwu zostanie usłyszany, jeśli władze w Warszawie zdołają wypracować odpowiednie argumenty, znajdą sojuszników oraz będą w tej sprawie aktywne na unijnym forum.

Pomysł budowy Nord Stream-2, czyli trzeciej i czwartej nitki Gazociągu Północnego, nie jest nowy, a prace nad jego realizacją rozpoczęły się tuż po oddaniu do użytku pierwszych dwóch nitek w 2011 r. Później tempo tych prac zwalniało i przyspieszało, w zależności od wydarzeń geopolitycznych w Europie. Wiążące porozumienie w sprawie budowy Nord Stream-2 ostatecznie podpisali i ogłosili 4 września 2015 r. członkowie konsorcjum: Gazprom oraz europejskie spółki BASF i E.ON (Niemcy), ENGIE (Francja), OMV (Austria) i Royal Dutch Shell (Wielka Brytania/Holandia).

Ustalono, że Nord Stream-2 będzie miał 1224 km i na ok. 85% tej długości pobiegnie równolegle do istniejącego już gazociągu Nord Stream, z rosyjskiego Wyborga do niemieckiego Greifswaldu przez Morze Bałtyckie (wody terytorialne Rosji, Finlandii, Szwecji, Danii i Niemiec). Przepustowość nowych nitek, podobnie jak tych istniejących, wynosić będzie 55 mld m³. Główny właściciel gazociągu (w 51%), Gazprom, będzie również odpowiadać za dostawy gazu z rosyjskich złóż. Podpisana umowa zakłada zamknięcie budowy do końca 2019 r., a pełna zdolność operacyjna osiągnięta zostanie prawdopodobnie po dwóch latach eksploatacji.

Zwrot ku Europie (Zachodniej). Wzmocnienie współpracy europejsko-rosyjskiej zadeklarowano tuż po niezbyt udanych rozmowach gazowych między prezydentami Rosji i Chin, i podpisaniu przez nich jedynie ogólnikowego protokołu ustaleń dotyczących budowy nowego gazociągu. Mimo zatem pojawiających się od miesięcy zapowiedzi zwrotu ku Azji, strategia Gazpromu nadal będzie musiała koncentrować się na Europie.

Jak zapowiadają akcjonariusze, Nord Stream-2 ma zapewnić nieprzerwane dostawy gazu do Europy. Wpisuje się on w konsekwentną strategię Rosji ograniczania przesyłu gazu przez Ukrainę (spadek z ok. 110 mld m³ do ok. 50 mld m³ w ciągu ostatniej dekady). Z punktu widzenia Europy Zachodniej, wobec zmniejszania się rodzimej produkcji gazu i nadal ograniczonych możliwości reorientacji importu, Nord Stream-2 może szybko poprawić bezpieczeństwo dostaw, a także umożliwić zwiększenie importu europejskim spółkom. To istotne, zwłaszcza dla ugruntowania znaczenia gazu (jako paliwa „przejściowego”) w europejskim miksie energetycznym przed grudniowymi negocjacjami klimatycznymi w Paryżu.

Dla samych Niemiec liczą się przede wszystkim komercyjne korzyści – budowa Nord Stream-2 sprawiłaby, że łącznie ok. 80% dostaw rosyjskiego gazu do Europy płynęłoby właśnie przez ten kraj. W rezultacie Niemcy nie tylko poprawiłyby swoją pozycję tranzytową, lecz także stałyby się jeszcze silniejszym rynkiem handlu gazem.

Wyczucie czasu. Niestosowność ogłoszenia projektu Nord Stream-2 w trakcie obowiązywania sankcji wobec Rosji (niezwiązanych jednak bezpośrednio z sektorem gazowym) przyćmiewa inna, ważniejsza koincydencja – między ukończeniem inwestycji a zakończeniem obowiązującej rosyjsko-ukraińskiej umowy tranzytowej. Wbrew początkowym założeniom, uruchomienie Nord Stream-2 prawdopodobnie nie doprowadzi do szybkiego i całkowitego wyłączenia Ukrainy z przesyłu gazu z Rosji do Europy. Rosja deklaruje zamiar renegocjacji tej umowy, by opiewała na mniejsze objętości gazu, oraz dąży do zmiany stawek tranzytowych. W rzeczywistości potrzebuje ok. 35 mld m³ dodatkowej zdolności przesyłowej, by uniezależnić się od ukraińskiego tranzytu i podtrzymać eksport do Europy na

dotychczasowym poziomie. W tym sensie Nord Stream-2 byłby wystarczający. Problemem pozostaje jednak konieczność renegotjacji długoterminowych kontraktów z państwami UE, określających konkretne punkty dostaw gazu. Również, wobec spowolnienia prac nad gazociągami biegnącymi do południowej Europy z pominięciem Ukrainy (wcześniej South Stream, obecnie Turkish Stream, a mowa już tylko o realizacji tureckiego odcinka, czyli najwyżej 32 z planowanych 63 mld m³, najwcześniej w roku 2017, a nie w 2016), do czasu znalezienia nowych rozwiązań Rosja będzie musiała wykorzystywać przynajmniej części ukraińskiego systemu tranzytowego. Powodem jest zabezpieczenie dostaw do separatystycznego Naddniestrza, Mołdawii (gdzie za dostawy odpowiada kontrolowany przez Gazprom Moldovagaz) i dalej na południe – do Bułgarii, Turcji i Grecji.

Opłacalność. Nord Stream-2 jest kwestionowany ze względu nie tylko na wysoką kapitałochłonność (ok. 10 mld euro), lecz także na nadmiar zdolności przesyłowych – zwłaszcza wobec narastającej różnicy między popytem a podażą gazu w Europie (w latach 2011–2014 zużycie gazu w UE spadło o 14%). Co więcej – długoterminowo – tendencja ta może się pogłębiać z uwagi na unijną politykę odchodzenia od paliw kopalnych. Choć w analizie kosztów i korzyści Gazprom może uwzględnić niższe wydatki na badania środowiskowe, przygotowanie dna morskiego (ze względu na raz już wykonane podobne prace) oraz oszczędności ze zmniejszenia lub z uniknięcia opłat tranzytowych (dzięki ograniczeniu przesyłu lub pominięciu Ukrainy, Słowacji i Czech, czy nawet Polski), pozostaje niepewność co do znalezienia odpowiedniego modelu finansowania. Mimo że Gazprom nie jest bezpośrednio objęty sankcjami, instytucje finansowe niezbyt są skłonne do udzielania pożyczek rosyjskim korporacjom. Sytuację Gazpromu, który musi znaleźć ok. 5,1 mld euro na ten projekt, utrudniają także spadek wyceny rynkowej firmy oraz malejące ceny gazu. Mimo wszystko, renomowane europejskie przedsiębiorstwa, decydując się w tak trudnym czasie na wiążące deklaracje uczestnictwa w konsorcjum Nord Stream-2, uzasadniają to motywami biznesowymi związanymi z dywersyfikacją portfolio gazowego czy sprzedażą importowanego gazu na giełdzie.

Prawomocność. Uprzywilejowane relacje na linii Berlin–Moskwa muszą ustąpić przed polityką i prawem UE. Już z pierwszych opinii unijnych urzędników wynika, że gazociąg ten z pewnością nie będzie stanowił priorytetu, gdyż nie przyczyni się do istotnej poprawy bezpieczeństwa energetycznego Unii. Komisja Europejska zastanawia się nad możliwością ingerencji prawnej w inwestycję Nord Stream-2. Bierze przede wszystkim pod uwagę kwestię dostosowania i zgodności infrastruktury lądowej przesyłu (tylko ta jest pod jej jurysdykcją) z regulacjami dotyczącymi w szczególności dostępu stron trzecich do gazociągów. Choć wiele strategicznych inwestycji gazowych w UE wyłączanych jest spod prawa unijnego, Unia nieraz pokazała, że potrafi sprzeciwić się niekorzystnym dla państw członkowskich projektom. KE nadal kwestionuje zgodę niemieckiego regulatora na przyznanie Gazpromowi wyłączności na korzystanie z gazociągu Opal transportującego gaz z Nord Stream przez terytorium Niemiec do Czech i zgadza się na przyznanie mu tylko 50% z całkowitej przepustowości 36 mld m³. Tymczasem większy dostęp Gazpromu do gazociągu Opal może zadecydować o biznesowej opłacalności rozbudowy Nord Stream. Dlatego też spółka stara się wykazać małe zainteresowanie konkurencji wykorzystaniem Opalu. Dodatkowo, wyznaczając w trakcie aukcji punkt odbioru rosyjskiego gazu w Greifswald i tym samym zmuszając kupców do wykupienia odpowiedniej zdolności przesyłowej gazociągu Opal do Brandova, Gazprom może obejść ograniczenia KE.

Opozycja. Rozbudowa Nord Stream-2 będzie mieć istotny wpływ na sytuację energetyczną Polski – może doprowadzić do zmniejszenia wolumenu gazu tranzytowanego przez Jamal–Europa, wpłynąć na przyszłe negocjacje kontraktów z Gazpromem (zarówno tranzytowego, który wymaga przedłużenia w 2019 r., jak i na dostawy gazu – obowiązującego do 2022 r.), czyli na poziom cen, a także na ekonomikę wykorzystania terminala LNG w Świnoujściu. W ogólnym rozrachunku może to osłabić znaczenie polskiego rynku gazu w UE.

Jeśli polskie władze chcą podtrzymywać swój wcześniejszy polityczny sprzeciw wobec Nord Stream (uchwała Rady Ministrów nr 88/2006 z 31 maja 2006 r.), to muszą działać wielotorowo. Maroš Šefčovič, wiceprzewodniczący KE ds. unii energetycznej, zwraca uwagę na polityczny wymiar budowy Nord Stream-2 i daleko idące konsekwencje dla bilansu gazowego Europy. Na uruchomieniu Nord Stream-2 uciec może idea europejskiej solidarności, już osłabiona trwającym kryzysem migracyjnym. Zostaną także podważone priorytety tworzonej właśnie unii energetycznej. Idąc tym tropem, można stanowczo podkreślać, że inwestycja ta nie jest sposobem na dywersyfikację dostaw i zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego UE, a co za tym idzie, nie zasługuje na specjalne traktowanie – ani w kwestii zasad wewnętrznego rynku gazu (wyłączenie dostępu stron trzecich), ani polityki sieci transeuropejskich (np. status projektu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania – PCI).

KE może stać się najważniejszym sprzymierzeńcem Polski, lecz, działając na najwyższym poziomie, nie należy zaniedbywać równocześnie innych wymiarów (również tych mniej formalnych) tworzenia polityki energetycznej UE. Warto zatem skoncentrować wysiłki na budowaniu szerszej europejskiej koalicji, nie tylko w ramach instytucji, lecz też z poszczególnymi rządami (np. ze Słowacją) oraz organizacjami pozarządowymi (np. z estońskim Ruchem Zielonych). Każdy dodatkowy głos, wywodzący się czy to z krajów, które mają podobne cele jak Polska, czyli realną dywersyfikację i zwiększenie bezpieczeństwa, czy z innych stron, będzie miał duże znaczenie dla odparcia wpływów lobby konsorcjum Nord Stream-2.