



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 110 (1683), 17 sierpnia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dyner • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Znaczenie sektora energetycznego i paliwowego dla Białorusi

Anna Maria Dyner

Sektor paliwowy i energetyczny są podstawą funkcjonowania białoruskiej gospodarki. Jednocześnie niemal całkowita zależność od Rosji staje się barierą rozwoju Białorusi, a wzrost cen rosyjskich surowców może doprowadzić do poważnego kryzysu jej finansów. Do 2024 r., kiedy zakończą się kontrakt na dostawy gazu z Rosji i preferencje w zakupie ropy, białoruskie władze będą miały ograniczone możliwości rozwijania współpracy energetycznej z państwami Unii Europejskiej. Jeśli jednak do tego czasu nie podpiszą nowych korzystnych umów z Rosją, która nie chce dotować Białorusi w dotychczasowym stopniu, będą coraz bardziej zainteresowane pozyskiwaniem surowców z innych państw.

Rynek gazu. W 2017 r. Białoruś zużyła ok. 19 mld m³ gazu, w całości sprowadzonego z Rosji, a surowiec ten stanowi 70% białoruskiego miksu energetycznego. Białoruś obecnie płaci Gazpromowi ok. 132 dol. za tys. m³. W 2019 r. cena powinna wynieść 127 dol., a w 2024 r. – 122 dol. Jednocześnie strona białoruska, powołując się na decyzję o utworzeniu od 2024 r. wspólnego rynku energetycznego w Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG), zabiega o dostawy gazu zgodnie z taryfą dla podmiotów rosyjskich w obwodzie smoleńskim (obecnie ok. 85 dol. za tys. m³). Problemem mogą okazać się jednak uregulowania w Rosji. W marcu br. Federalna Służba Antymonopolowa zaproponowała zmiany w ustawodawstwie dotyczącym rynku gazu. Najważniejszą ma być zniesienie państwowej regulacji i ustanowienie jednolitej taryfy na przesył od 1 lipca 2019 r. Będzie to oznaczało wzrost cen dla rosyjskich odbiorców, a tym samym po 2024 r. wyższą taryfę dla Białorusi. W takiej sytuacji, jeśli Rosja zlikwiduje monopol Gazpromu na eksport gazu, białoruskie władze będą dążyły do jego zakupu od innych rosyjskich koncernów oraz od innych państw. Biorąc jednak pod uwagę, że właścicielem białoruskiej części gazociągu Jamał–Europa (z punktami wejścia i wyjścia) jest Gazprom Transgaz Belarus (GTB, spółka córka Gazpromu), koncern może zablokować takie projekty, a Białoruś nie ma alternatywnej możliwości sprowadzania gazu.

Na stan białoruskich finansów negatywnie mogą wpłynąć oddanie do użytku gazociągu Nord Stream 2 planowane na 2019 r. oraz kończący się w 2022 r. tzw. kontrakt jamalski między Rosją a Polską. Wprawdzie w najbliższych latach przesył przez gazociąg Jamał–Europa zostanie utrzymany, niemniej Rosja może zdecydować o jego zmniejszeniu. Będzie to oznaczało spadek dochodów GTB z tytułu opłat tranzytowych – a chodzi o jednego z największych płatników podatków, który w 2017 r. wpłacił do białoruskiego budżetu ok. 200 mln dol. (2,2% wpływów).

Zwiększenie cen gazu negatywnie wpłynie również na kondycję wielu dochodowych przedsiębiorstw i bilans handlowy Białorusi. Obecnie tani surowiec umożliwia wytwarzanie energii elektrycznej w konkurencyjnych cenach i jej eksport (m.in. na giełdę litewską). Gaz jest też ważnym surowcem wykorzystywanym w produkcji nawozów sztucznych, a Białoruś jest jednym z ich największych światowych eksporterów.

Znaczenie przemysłu rafineryjnego. Najważniejszym źródłem dochodów Białorusi, o równowartości ok. 20% PKB (10,5 mld dol.), jest sprzedaż produktów ropopochodnych. Stanowią one podstawę eksportu do UE – jeśli wyliczyć z niego surowce, to unijny udział w białoruskim koszyku eksportowym zmniejszy się z 32,6% do 13%. Dochody ze sprzedaży produktów ropopochodnych są kluczowe dla spłaty przez Białoruś zagranicznego zadłużenia – w zależności

od ceny ropy, w 2018 r. będzie mogła oddać od 25% do 50% zobowiązań w wysokości 3,7 mld dol. Białoruś zarabia też na cłach eksportowych. Zgodnie z umową z Rosją trafiają one do białoruskiego budżetu, co tylko w pierwszym kwartale 2018 r. przyniosło 220 mln dol.

Obecnie Białoruś sprowadza ropę naftową jedynie z Rosji. Za surowiec nie musi jednak płacić 30% rosyjskiego cła eksportowego. Dlatego dla białoruskich rafinerii cena baryłki jest znacząco niższa niż dla odbiorców z innych państw. Sytuacja ta ulegnie zmianie po 2019 r., kiedy wejdzie w życie tzw. rosyjski manewr podatkowy. Będzie on polegał na stopniowym (5% rocznie) likwidowaniu cła eksportowego zarówno na ropę, jak i na produkty naftowe i zastępowaniu go podatkiem od kopalin. Docelowo w 2024 r. ma on wynieść 30% i będzie pokrywany przez kupujących, co oznacza, że cena ropy dla Białorusi wzrośnie do poziomu z giełd światowych. Białoruś straci też możliwość zarabiania na cłach eksportowych za produkty ropopochodne wytworzone z rosyjskiego surowca i sprzedane poza EUG. Zgodnie z umową z Rosją, od 2015 r. cła, które nie przekraczają rocznie 1,5 mld dol., trafiają w całości do białoruskiego budżetu (w 2017 r. – 600 mln dol.). Ponadto wzrost kosztów sprowadzanej z Rosji ropy przełoży się na zwiększenie cen paliw na Białorusi. Aby temu zapobiec i zmniejszyć ryzyko inflacji, już obecnie białoruskie Ministerstwo Finansów rozważa zniesienie akcyzy.

Na zmianie rosyjskiego systemu podatkowego Białoruś może stracić równowartość niemal 4% PKB (ok. 2,15 mld dol.). Chcąc uniknąć takiego scenariusza, jej władze mogą być zainteresowane zakupem tańszego surowca ze źródeł innych niż rosyjskie. W tym celu mogą zostać wykorzystane obie odnogi rurociągu Przyjaźń (południowa biegnąca na Ukrainę oraz północna idąca do Polski), a także ropociągi na Litwę i Łotwę.

Energetyka atomowa. W 2019 r. białoruskie władze planują uruchomienie pierwszego bloku zbudowanej przez Rosatom elektrowni jądrowej w Ostrowcu (AES), a rok później drugiego. Docelowo będzie ona mogła wytwarzać ok. 17 terawatogodzin rocznie, co odpowiada 40% krajowej produkcji energii elektrycznej i ok. 46% rocznego zużycia. Cena energii wytwarzanej w Ostrowcu będzie jednak wyższa niż energii z elektrowni gazowych, gdyż zostaną uwzględnione koszty spłaty do 2036 r. kredytu na budowę AES w wysokości 10 mld dol.

W związku z podnoszonymi przez Litwę zastrzeżeniami związanymi z bezpieczeństwem budowy siłowni, Białoruś może mieć też problem ze sprzedażą energii elektrycznej za granicę. Nie będą jej kupowały ani Litwa, ani Polska czy mająca nadwyżki mocy Ukraina (choć byłoby to łatwe ze względu na synchronizację obu systemów). Importem może być zainteresowana Łotwa, ale miałoby to negatywny wpływ na jej relacje z Litwą. Jedynym potencjalnym odbiorcą pozostaje Rosja, co biorąc pod uwagę również konieczność zakupu tam paliwa jądrowego, zwiększy uzależnienie białoruskiej gospodarki od sąsiada.

Koszty utrzymania AES będą blokowały inwestycje w odnawialne źródła energii (OZE). Już obecnie Ministerstwo Energetyki Białorusi jest przeciwne ich rozwojowi, gdyż w jego opinii są droższe od konwencjonalnych i trudne do uzyskania w białoruskich warunkach klimatycznych i geograficznych. Jednocześnie dysponująca nadwyżkami mocy Białoruś może być zainteresowana m.in. rozwojem elektromobilności.

Wnioski. Podstawą funkcjonowania białoruskiej gospodarki są rosyjskie surowce, a wzrost ich cen będzie miał znaczące i niekorzystne skutki. Uzależnienie to jest ważnym narzędziem nacisku, które Rosja może wykorzystać – w zamian za tanią ropę i gaz oczekując od Białorusi ustępstw politycznych czy w dziedzinie wojskowej. Sposobem na zmniejszenie tej zależności oraz pozyskanie tańszych surowców może być dla białoruskich władz poszukiwanie ich alternatywnych źródeł. Choć Białoruś nie jest częścią Wspólnoty Energetycznej, da to UE możliwości rozwoju współpracy zmierzającej do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw oraz liberalizacji rynku energii.

Jeśli chodzi o zakup ropy, białoruskie władze mogą być zainteresowane uczestnictwem w rozwoju unijnych inicjatyw związanych z pozyskiwaniem jej z Kazachstanu, Azerbejdżanu czy Norwegii. W przypadku dostaw gazu obecnie możliwy jest jedynie wirtualny rewers rurociągiem jamalskim. Białoruś może zatem negocjować z Polską czy Niemcami zakup gazu w takim trybie, zwłaszcza że nie stać jej na zbudowanie interkonektora z państwami UE. Ewentualne rozmowy może też wykorzystać jako kartę przetargową w pertraktacjach z Rosją.

Jednocześnie warto, aby UE zachęcała Białoruś do rozwoju OZE, wskazując, że są one szansą na przynajmniej częściowe uniezależnienie od Rosji. Wsparcie budowy niskoemisyjnej i efektywnej energetycznie gospodarki na Białorusi może być udzielane w ramach projektów unijnych (na wzór realizowanych od 2013 r.), Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz programów pomocowych poszczególnych państw członkowskich.