



Implikacje budowy Nord Stream 2 dla Ukrainy

Bartosz Bieliszczuk, Maciej Zaniewicz

Uruchomienie gazociągu Nord Stream 2 (NS2) będzie skutkowało wstrzymaniem tranzytu rosyjskiego gazu do UE przez terytorium Ukrainy, co negatywnie wpłynie na jej bezpieczeństwo i sytuację finansową. Niemcom, głównemu promotorowi NS2 w UE, udało się jednak nakłonić administrację USA do przyzwolenia na finalizację projektu, w zamian za obietnice niemiecko-amerykańskiego wsparcia dla Ukrainy. Rzeczywistym celem niemieckiej inicjatywy jest jednak wyciszenie kontrowersji wokół NS2, a nie wymierne wsparcie Ukrainy. Planowane rekompensaty nie uwzględniają implikacji budowy gazociągu dla bezpieczeństwa tego kraju.

Na ukraińskiej scenie politycznej istnieje konsensus co do zagrożenia, jakie niesie NS2, i potrzeby jego zatrzymania. Ukraina nie ma jednak narzędzi umożliwiających bezpośrednio zablokowanie gazociągu – szanse na to dawały ewentualne sankcje USA. Tak radykalnym działaniom nie jest jednak przychylna administracja Joe Bidena, [dążąca do polepszenia relacji z Niemcami](#) (sankcje wobec NS2 popiera natomiast znaczna część Kongresu).

Skutki budowy NS2 dla Ukrainy. Poziom tranzytu rosyjskiego gazu przez Ukrainę określa [umowa z 30 grudnia 2019 r., zawarta w wyniku negocjacji w formacie KE–Ukraina–Rosja](#). Jest ona korzystna dla Ukrainy, ponieważ nawet w przypadku przesłania przez Gazprom mniejszych ilości gazu, niż uzgodniono (65 mld m³ w 2020 r. i 40 mld m³ rocznie do 2024 r.), zobowiązuje rosyjski koncern do zapłaty za tranzyt takich wolumenów. Z tego tytułu Operator Systemu Przesyłowego Gazu Ukrainy (GTSOU) otrzymuje ok. 1,5 mld dol. rocznie, co stanowi główne źródło przychodów spółki. Kontrakt nie gwarantuje jednak utrzymania tranzytu przez Ukrainę po jego wygaśnięciu (31 grudnia 2024 r.), a oddanie do użytku NS2 da Rosji możliwość całkowitego ominięcia gazociągów ukraińskich. W takim przypadku GTSOU najprawdopodobniej zacznie przynosić straty, co utrudni mu realizację planowanych projektów i prac koniecznych do dostosowania systemu do pracy bez tranzytu z Rosji (np. dostosowanie tłoczni do pracy w odwrotnym kierunku).

Utrata zysków z tranzytu nie spowoduje załamania ukraińskiego budżetu – podatki odprowadzane przez GTSOU odpowiadają za ok. 1,5% ukraińskich dochodów budżetowych. Jednak w dłuższej perspektywie brak ww. zysków będzie musiał być zrekompensowany wzrostem opłat dla użytkowników i wsparciem państwowym. Wstrzymanie tranzytu doprowadzi też do wzrostu cen gazu kupowanego przez Ukrainę na rynku europejskim (od 2015 r. Ukraina nie kupuje gazu od Rosji) w związku z uniemożliwieniem wirtualnego rewesu (zakup gazu od klientów Gazpromu z UE i pobór surowca z systemu przesyłowego na Ukrainie). Wzrost cen gazu może negatywnie wpłynąć na poparcie dla prezydenta Wołodymyra Zełenskigo i jego partii Sługa Ludu. Wysokość opłat komunalnych jest uważana przez ponad 40% Ukraińców za jeden z największych problemów w kraju, a [gospodarstwa domowe są największym konsumentem gazu](#) na Ukrainie.

Oddanie do użytku NS2 wzmocni powiązania gospodarcze i polityczne między Rosją i Niemcami. Zwolennicy gazociągu [wśród niemieckich polityków](#) opowiadają się za bliższą współpracą z Rosją – nie tylko gospodarczą, ale i polityczną. Ułatwi to rosyjskim władzom lobbing przeciw sankcjom UE wobec Rosji, niemieckiemu wsparciu militarnemu dla Ukrainy lub [asertywnej odpowiedzi Niemiec w przypadku eskalacji przez Rosję konfliktu z Ukrainą](#). Rezygnacja przez Rosję z tranzytu zmniejszy z kolei koszty ewentualnej szerszej inwazji na Ukrainę, gdyż działania zbrojne w pobliżu

gazociągów przesyłowych nie wpłynęłyby na ciągłość dostaw gazu do UE.

Ukraina wobec porozumienia Niemcy–USA. Negocjacje dotyczące ewentualnych rekompensat dla Ukrainy za budowę gazociągu toczą się bez jej udziału między Niemcami a USA. [Ich efektem jest porozumienie z 21 lipca](#): w zamian za odstąpienie administracji Bidena od sankcji na NS2 Niemcy mają „wykorzystać wszelkie możliwe środki w celu przedłużenia do 10 lat umowy na tranzyt gazu przez Ukrainę” i przeciwstawić się ewentualnemu wykorzystaniu przez Rosję energii do celów politycznych. Niemcy wraz z USA mają też zapewnić inwestycje rzędu 1 mld dol. w transformację energetyczną Ukrainy – m.in. rozwój OZE, produkcji wodoru oraz zwiększenie energoefektywności. Przyzwolenie Amerykanów na ukończenie gazociągu oznacza, że uda się to uczynić prawdopodobnie bez kolejnych opóźnień.

Ukraińskie władze, mimo sprzeciwu wobec NS2, powstrzymują się od krytyki amerykańsko-niemieckich uzgodnień. Ukraina traktuje je jako porozumienie ramowe i oczekuje szczegółowych ustaleń co do sposobu wdrożenia ich w życie, zwłaszcza zobowiązań Niemiec. Zdaniem ministra spraw zagranicznych Ukrainy Dmytra Kułeby powinny one być bardziej wiążące, aby zmusić Rosję do powstrzymania się od wykorzystania NS2 do celów politycznych. Jednocześnie celem Ukrainy pozostaje uniemożliwienie uruchomienia gazociągu, np. poprzez niedopuszczenie do [jego certyfikacji technicznej](#). Sprzymierzeńcem ukraińskich władz jest w tym względzie część kongresmenów, [którzy domagają się nałożenia sankcji](#). Szef senackiej komisji spraw zagranicznych Bob Menendez (Demokraci) wraz z przedstawicielami Ukrainy i innych parlamentów europejskich państw (w tym Polski) skrytykowali porozumienie USA–Niemcy. We wspólnym oświadczeniu wezwali do szerszych konsultacji w ramach NATO, a także do zaproszenia Ukrainy do Sojuszu oraz UE.

Ukraina jednocześnie wysuwa własne oczekiwania co do rekompensat, a prezydent Zełenski ma omówić przyszłość NS2 podczas spotkania z kanclerz Niemiec Angelą Merkel w Kijowie (22 sierpnia br.) oraz z prezydentem USA Joe Bidenem w Waszyngtonie (30 sierpnia br.). Ukraińska dyplomacja koncentruje się na negatywnym wpływie NS2 na bezpieczeństwo. Według ministra Kułeby rekompensatą za przerwanie tranzytu powinien być zwrot [okupowanych przez Rosję terytoriów](#) Ukrainie lub udzielenie jej gwarancji bezpieczeństwa i wyprowadzenie rosyjskich wojsk z Donbasu. Z kolei szef GTSOU wyszedł z propozycją 15-letniego porozumienia ws. tranzytu 45–50 mld m³ gazu rocznie; miałyby ono być zabezpieczone finansowymi gwarancjami europejskich banków. Państwowa spółka energetyczna Naftohaz podnosi natomiast w rozmowach z Niemcami, że Gazprom narusza unijne prawo konkurencji,

blokując Ukrainie możliwość importu gazu z Azji Centralnej przez terytorium Rosji (oraz ewentualny dalszy przesył surowca do UE). Wśród ukraińskich ekspertów pojawiają się też propozycje przekazania Ukrainie dodatkowego uzbrojenia, które zrekompensowałoby zagrożenie rosyjską agresją.

Wnioski i perspektywy. Porozumienie ws. NS2 powinno uwzględnić szersze implikacje gazociągu dla Ukrainy. Niemcy nie mają narzędzi, by zmusić Rosję do kontynuowania tranzytu gazu przez Ukrainę po 2024 r., a wprowadzenie zarówno krajowych, jak i unijnych sankcji wobec Rosji w związku z politycznym wykorzystaniem NS2 jest [bardzo mało prawdopodobne](#). Z kolei zbliżenie rosyjsko-niemieckie osłabi gotowość Niemiec do przeciwdziałania agresywnej polityce Rosji, co może ją skłonić np. do eskalacji konfliktu w Donbasie. Jednocześnie wraz z rozpoczęciem dostaw gazu przez NS2 nałożenie przez USA skutecznych sankcji na podmioty korzystające z gazociągu będzie w praktyce niemożliwe, gdyż musiałyby one dotknąć europejskich odbiorców. W związku z tym po uruchomieniu gazociągu Rosja nie będzie musiała obawiać się amerykańskich obostrzeń. Niektóre z elementów porozumienia (np. wsparcie transformacji energetycznej) mogą być korzystne dla Ukrainy, jednak nie są związane z zagrożeniami wynikającymi z NS2 (np. [Niemcy promują taką współpracę także z Rosją](#)).

Prezydent Wołodymyr Zełenski, chcąc zrównoważyć polityczną porażkę, jaką byłaby ostateczna utrata tranzytu na rzecz NS2, będzie starał się o wizerunkowy sukces na arenie międzynarodowej. W związku z tym będzie prawdopodobnie zabiegał o uzyskanie przez Ukrainę statusu głównego sojusznika USA spoza NATO. W dłuższej perspektywie Ukraina może jednak wstrzymać niektóre reformy rynku gazu (np. [przywrócić ceny regulowane](#)) dla ochrony obywateli przed wzrostem cen. Ukraińskie władze mogą usprawiedliwiać to naruszeniem zasady solidarności ze strony UE. Negatywnie wpłynie to na współpracę Ukrainy z MFW, a w rezultacie na kondycję ukraińskiej gospodarki – urynkowanie cen gazu jest jednym z warunków pomocy finansowej MFW.

Dotychczasowe propozycje rekompensat dla Ukrainy nie uwzględniają negatywnego wpływu NS2 na jej bezpieczeństwo militarne. Polska może, wraz z innymi krajami podobnie postrzegającymi NS2, zabiegać o rekompensaty dla Ukrainy zwiększające jej zdolności do odstraszenia Rosji przed eskalacją konfliktu. Mogą one obejmować dodatkowe dostawy broni, w tym śmiertelności, dla ukraińskiej armii, lub np. niemieckie dofinansowanie na jej zakup, co pomogłoby zwiększyć bezpieczeństwo w regionie.