

BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE W DOBIE SPADAJĄCYCH CEN ROPY I WOJNY NA UKRAINIE

Celem artykułu jest identyfikacja głównych trendów o charakterze ekonomicznym i geopolitycznym mających wpływ na bezpieczeństwo energetyczne świata i Europy. Autorka charakteryzuje czynniki wpływające na kształtowanie się obecnych globalnych trendów popytowo-podażowych na rynku ropy, przenosząc następnie analizę na poziom regionalny. W odniesieniu do europejskiego bezpieczeństwa energetycznego analizie poddane zostały: po pierwsze, znaczenie kryzysu politycznego w stosunkach państw Zachodu z Rosją, w tym zachodnich sankcji nałożonych na sektor energetyczny i rosyjskich działań w relacji do rynków europejskiego i chińskiego, po drugie, wpływ nowych uwarunkowań geopolitycznych na formułowanie założeń unijnej polityki klimatyczno-energetycznej 2030.

GLOBALNE TRENDY – ZABURZENIA DOSTAW ROPY VS AMERYKAŃSKI BOOM ŁUPKOWY I GWALTOWNY SPADEK CEN

Zaburzenia dostaw ropy związane z konfliktem w Iraku i Syrii oraz niestabilnością i chaosem politycznym w Libii kolejny rok z rzędu przyciągały uwagę wysoko rozwiniętego świata uzależnionego od stabilnych dostaw węglowodorów¹. W sytuacji zakłóceń produkcji ropy w krajach OPEC tradycyjnie kluczową rolę odgrywa Arabia Saudyjska utrzymująca największe na świecie wolne moce produkcyjne i występująca w ten sposób w charakterze stabilizatora światowego rynku. To na ten kraj przypada aż 15,5% światowych udokumentowanych rezerw ropy naftowej i 13% światowej produkcji². Obecnie funkcję stabilizującą spełnia jednak również niekonwencjonalna ropa, której wydobycie w Ameryce Północnej wciąż rośnie, co prowadzi do ograniczenia importu przez największego światowego jej konsumenta – USA³. W 2014 r., pierwszy raz od ponad dwóch dekad, USA stały się najwięk-

¹ W lipcu 2014 r. konflikty te w połączeniu z sankcjami nałożonymi na Iran, zaburzeniami dostaw z Sudanu i Nigerii prowadziły łącznie do zaburzeń dostaw w wielkości ponad 3 mln baryłek ropy dziennie. Z tego ponad 1,5 mln baryłek nie docierało na rynki zewnętrzne ze względu na niestabilność polityczną w Libii, około miliona zaś w związku z wojną z ISIL. Dane na podstawie szacunków: EIA, *Short Term Energy Outlook*, lipiec 2014. W lipcu rebelianci libijscy otworzyli dwa terminale eksportowe, As-Sidr oraz Ras al-Unuf, dzięki czemu rynek ponownie został zasilony libijską ropą.

² Dane za rok 2013, za: *BP Statistical Review of World Energy 2014*, BP, czerwiec 2014.

³ Zgodnie z danymi EIA amerykański import ropy spadł z poziomu 12,55 mln baryłek dziennie (mbd) w 2005 r. (około 60% ówczesnej amerykańskiej konsumpcji) do 7,45 mbd w roku 2012. W pierwszym kwartale 2014 r. USA importowały 7,5 mbd. Oznacza to, że obecnie około 40% konsumpcji amerykańskiej zaspo-

szym na świecie producentem ropy naftowej, prześcigając Arabię Saudyjską i Rosję. Już w pierwszym kwartale amerykańska produkcja osiągnęła poziom 11 mln baryłek dziennie, dzięki czemu znacznie szybciej, niż przewidywano w 2010 r., kiedy to USA stały się największym na świecie producentem gazu, kraj ten powrócił do roli głównego światowego producenta ropy⁴. Wydobycie ropy łupkowej z wykorzystaniem technologii szczelinowania hydraulicznego (ang. *fracking*) koncentruje się przede wszystkim w Teksasie, północnej Dakocie i na Alasce, a „boom łupkowy” miał w szczególności znaczenie dla rynku amerykańskiego, gdyż USA (z nielicznymi wyjątkami⁵) utrzymywały zakaz eksportu ropy wprowadzony w latach siedemdziesiątych. Wpływ USA na globalny rynek ropy może się zwiększać z każdym rokiem w związku ze stopniowym uwalnianiem amerykańskiego eksportu⁶.

Niemniej jednak z perspektywy globalnej i zarazem długofalowej to ropa bliskowschodnia odgrywa i odgrywać będzie podstawową rolę. To w tym regionie zlokalizowane są jej największe światowe rezerwy – szacuje się, że na Bliski Wschód przypada aż 47,9% udokumentowanych światowych zasobów ropy⁷. Oznacza to, że inwestowanie w ich rozwój jest warunkiem *sine qua non* długoterminowej stabilności światowego rynku energetycznego. W raporcie z 2014 r. Międzynarodowa Agencja Energii (IEA) odnotowuje, że poziom inwestycji w krajach należących do Organizacji Państw Eksporterów Ropy Naftowej (OPEC) jest wysoce niezadowalający, co musi budzić niepokój zwłaszcza wobec oczekiwanego wyczerpywania się możliwości produkcyjnych państw spoza kartelu już w latach dwudziestych XXI wieku. Zgodnie z oceną IEA amerykańska produkcja osiągnie szczytowy poziom 13,1 mln baryłek dziennie około 2019 r., a z początkiem 2030 r. USA przestaną być liderem światowego wydobycia tego surowca⁸.

W konsekwencji rozwoju amerykańskiej produkcji, możliwości ograniczenia embarga na eksport ropy z USA, a także spowolnienia gospodarki chińskiej (największego światowego konsumenta energii) i europejskiej, z Niemcami na czele, cena ropy naftowej na światowych giełdach w 2014 r. spadała. Znaczenie miało również nagłe uwolnienie eksportu libijskiej ropy w połowie roku. W ciągu roku kalendarzo-

kajane jest w drodze importu. Zgodnie z prognozami EIA udział importu w całkowitej krajowej konsumpcji ma spaść do poziomu 25% w 2016 r., a następnie wzrosnąć do 32% w 2040 r. *Annual Energy Outlook 2014 with Projections to 2040*, DOE/EIA-0383(2014), kwiecień 2014, s. IF–10.

⁴ G. Smith, *U.S. Seen as Biggest Oil Producer After Overtaking Saudi Arabia*, 4 lipca 2014 r., URL <<http://www.bloomberg.com/news/2014-07-04/u-s-seen-as-biggest-oil-producer-after-overtaking-saudi.html>> (dostęp: 2.02.2014).

⁵ Zob. K. Pronińska, „Bezpieczeństwo energetyczne w dobie zaburzeń dostaw ropy i globalnej debaty klimatycznej”, *Rocznik Strategiczny 2013/14*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014.

⁶ Zgodnie z decyzją prezydenta Obamy z grudnia 2014 r. około 24 amerykańskich koncernów będzie mogło eksportować niewielkie ilości lekkiej ropy (*ultra light oil*) od sierpnia. Firmy uzyskają również większe możliwości reeksportu ropy sprowadzanej z Kanady. Ocenia się, że dzięki temu posunięciu amerykańska *ultra light crude* może zasilić światowy rynek ilością miliona baryłek dziennie. Zob. T. Macalister, „Oil price dips further as US opens crude exports”, *The Guardian* z 31 grudnia 2014 r.; „Obama move on U.S. oil exports paves way for Canadian crude, too”, Reuters, 30 grudnia 2014 r., URL <<http://www.reuters.com/article/2014/12/30/usa-crude-exports-canada-idUSL1N0UE1L320141230>> (dostęp: 31.12.2014).

⁷ Na całą OPEC przypada zaś 71,9% udokumentowanych rezerw. *BP Statistical Review of World Energy 2014*, czerwiec 2014.

⁸ *IEA Special Report. World Energy Investment Outlook*, OECD/IEA 2014.

wego cena ropy Brent (droższej od amerykańskiej WTI oraz ropy koszyka OPEC) spadła z poziomu 103 USD za baryłkę w styczniu 2014 r. do 56,72 USD za baryłkę na początku roku 2015⁹. Z perspektywy eksporterów, których gospodarki są silnie uzależnione od dochodów ze sprzedaży surowców energetycznych, spadające ceny ropy stanowią poważny problem prowadzący nie tylko do pogarszania się podstawowych wskaźników makroekonomicznych, ale nawet do recesji. W szczególnej sytuacji w kontekście malejących dochodów eksportowych znalazła się Rosja jako najważniejszy eksporter ropy spoza OPEC, stojący na progu recesji gospodarczej, ale także te z państw członkowskich OPEC, które nie dysponują znaczącymi rezerwami finansowymi¹⁰. Państwa te, przyzwyczajone do ceny baryłki powyżej 100 USD (takie ceny utrzymywały się przez ostatnie cztery lata), już przy cenie poniżej 80 USD za baryłkę (ceny spadły do tego poziomu na początku listopada) nie były w stanie równoważyć swoich budżetów. Eksporterom zależało zatem na reakcji kartelu, odpowiadającego za 42% światowej produkcji¹¹, na gwałtownie spadające ceny. W listopadzie w Wiedniu (siedzibie OPEC) odbyły się spotkania przedstawicieli Rosji i OPEC, jak również samej OPEC, podczas których, wbrew oczekiwaniom Rosji, Iranu czy Wenezueli¹², zdecydowano o niewprowadzaniu cięć produkcji. W istocie najważniejszy eksporter – Arabia Saudyjska – dysponujący największymi rezerwami dolarowymi w gronie państw OPEC, nie pozwolił na wprowadzenie limitów produkcji. W dobie spadających cen ropy, a także informacji o możliwości zwiększenia eksportu z Ameryki Północnej, przy już istniejącej niewielkiej nadwyżce podaży ropy na rynku, Arabia Saudyjska jest gotowa na wojnę cenową i walkę o utrzymanie dotychczasowych rynków zbytu. W latach osiemdziesiątych, kiedy odpowiedzią OPEC na spadające ceny było ograniczanie produkcji, nie tylko nie udało się doprowadzić do wzrostu cen, ale bliskowschodni producenci utracili też część rynku. W obecnej trudnej sytuacji rynkowej ważniejszy jest fakt, iż eksploatacja złóż bliskowschodnich jest znacznie tańsza niż amerykańskich pokładów niekonwencjonalnych, zwłaszcza ropy zamkniętej w złożach skalnych (ang. *tight oil*). Z kalkulacji saudyjskich wynika, że utrzymujące się niskie ceny mają szansę wyeliminować część amerykańskiej konkurencji (na takim rynku produkcja *tight oil* stałaby się po prostu nieopłacalna), co mogłoby doprowadzić rynek z powrotem do równowagi cenowej. Z perspektywy Saudów istotne są również uwarunkowania wojny w Iraku

⁹ Obliczenia własne na podstawie danych NASDAQ, URL < <http://www.nasdaq.com/markets/crude-oil-brent.aspx?timeframe=1y> (dostęp 2.01.2015).

¹⁰ Tradycyjnie najważniejszymi członkami OPEC występującymi w charakterze „cenowych jastrzębi” są Wenezuela oraz Iran.

¹¹ Dane za rok 2013, za: *BP...*, op. cit.

¹² Wenezuelska gospodarka nawet mimo wysokich cen ropy zmagala się z problemami korupcji i złego zarządzania. Fatalna sytuacja ekonomiczna Wenezueli i brak porozumienia OPEC w sprawie reakcji na spadające ceny sprzyjały zdaniem części analityków historycznemu przełomowi w stosunkach USA–Kuba. Gospodarka kubańska utrzymywana była bowiem przez lata w ogromnej mierze dzięki subsydiowanej wenezuelskiej ropie. W obecnej trudnej sytuacji rynkowej trudno byłoby liczyć na zachowanie tego stanu. M. Naim, „Energy still turns the wheels of geopolitics”, *The New York Times* z 17 grudnia 2014 r.

i Syrii i potwierdzanie roli wiarygodnego dostawcy, stabilizującego rynek ropy w sytuacji konfliktów na Półwyspie Arabskim¹³.

Z perspektywy importerów chwilowe przekształcenie rynku w „rynek kupującego” jest zjawiskiem pozytywnym. Tańsza ropa umożliwia tańszy rozwój gospodarczy. Jednakże należy mieć na względzie, że okresy taniej ropy oznaczają mniejsze inwestycje w sektorze *up-stream* (poszukiwanie, zagospodarowywanie nowych złóż, produkcja), zarówno ze strony NOCs (ang. *national oil companies*), jak i IOCs (ang. *international oil companies*), a sprzyjają one wzrostowi konsumpcji energii. Droga ropa stymuluje poza tym postęp technologiczny zarówno w samym sektorze naftowym (był to jeden z czynników warunkujących rozwój niekonwencjonalnych technologii wydobywania), jak i w innych sektorach (efektywność energetyczna, rozwój technologii gazu skroplonego LNG, odnawialnych źródeł energii etc.). IEA ocenia tymczasem, że światowa energetyka potrzebuje inwestycji rzędu 2 mld USD rocznie, aby zaspokoić potrzeby energetyczne do 2035 r. Oznacza to konieczność ulokowania w sektorze energetycznym ponad 48 bln USD, z czego ponad 40 bln ma umożliwić wzrost podaży pierwotnych i finalnych nośników energii¹⁴. Z niskimi cenami ropy wiążą się dodatkowe potencjalnie poważne problemy gospodarcze państw eksporterów, które mogą skutkować niepokojami społecznymi, a nawet przewrotami politycznymi.

ROSYJSKA ANEKSJA KRYMU I WOJNA NA UKRAINIE – WPŁYW NA BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE EUROPY

Rosyjska aneksja Krymu oraz wsparcie udzielone przez Rosję separatystom na wschodniej Ukrainie mają ogromne znaczenie dla europejskiego rynku energetycznego, a także sytuacji ekonomicznej samej Rosji. Rosja, rzucając wyzwanie Zachodowi – w celu utrzymania swojej strefy wpływu nie wahała się sięgnąć po środki militarne, z agresją włącznie – poważnie naruszyła własny wizerunek wiarygodnego partnera politycznego, a także gospodarczego. W ocenie wpływu zależności importowych na bezpieczeństwo energetyczne kluczową rolę odgrywa nie tyle samo matematyczne wyliczenie udziału importowanych surowców w całkowitej krajowej konsumpcji (to właśnie należy rozumieć przez termin „zależność importowa”), ile określenie poziomu uzależnienia od jednego źródła dostaw, a następnie ocena wiarygodności dostawcy (w tym jego stabilności politycznej i gospodarczej). Wiarygodność dostawcy odgrywa podstawową rolę w utrzymywaniu subiektywnego poczucia bezpieczeństwa energetycznego, i zarazem obiektywnej stabilności dostaw z danego źródła. Rosja swoimi działaniami zachwiała poczuciem pewności eu-

¹³ W ich kalkulacjach geopolitycznych gorsza koniunktura na rynku ropy osłabia znacząco wspierające wrogi reżim al-Asada Iran i Rosję, w mniejszym stopniu zmniejsza także dochody ISIL z czarnorynkowej sprzedaży zagrabionej w Iraku i Syrii ropy (jej cena jest o połowę niższa od rynkowej).

¹⁴ Największych inwestycji zgodnie z analizą IEA wymaga sektor wydobywania paliw kopalnych oraz transportu i rafinacji – ponad 23 bln USD. Na 10 bln USD szacowane są potrzeby sektora wytwarzania energii elektrycznej. *IEA Special Report...*, op. cit., s. 19.

ropejskiego bezpieczeństwa energetycznego, czyli innymi słowy, stabilności dostaw ropy i gazu z kierunku wschodniego.

W ślad za rosyjskimi działaniami, które stanowiły odpowiedź na próby „ucieczki” Ukrainy na Zachód, natychmiast pojawiły się obawy przed czekającym Europę kolejnym kryzysem gazowym. Po doświadczeniach kryzysów gazowych z 2006 i 2009 r.¹⁵ kraje UE są znacznie lepiej przygotowane do ewentualnych zaburzeń dostaw – część znacząco rozbudowała magazyny gazu (liderem w regionie Europy Środkowej w tym zakresie stały się Węgry), wszystkie zostały zobowiązane regulacją 994/2010¹⁶ do zbudowania rewersyjnych połączeń międzysystemowych, a na poziomie unijnym w 2011 r. powołano Grupę Koordynacyjną ds. Gazu. Część państw dotychczas całkowicie uzależnionych od rosyjskiego dostawcy nie tylko uruchomiła nowe interkonektory¹⁷, lecz także poczyniła znaczący postęp w wykorzystaniu alternatywnych źródeł dostaw. W Europie Wschodniej z końcem 2014 r. został uruchomiony pierwszy terminal LNG. Pływający terminal wybudowany w Kłajpedzie dysponuje zdolnościami przeładunkowymi, magazynowymi i regazyfikacyjnymi. Nosząca wymowną nazwę „Independence” instalacja stwarza możliwość importu do 3 mld m³ gazu, co stanowi 100% litewskiej konsumpcji i 57% łącznego zapotrzebowania na gaz Litwy, Łotwy i Estonii. Polski terminal LNG w Świnoujściu, o przepustowości 5–7,5 mld m³, wkroczył z końcem roku w fazę testów najważniejszych instalacji, tj. zbiorników wodnych, w których magazynowany będzie LNG. Inwestycja, zgodnie z oficjalnym stanowiskiem Polskiego LNG, ma być gotowa do odbioru dostaw komercyjnych w 2015 r.

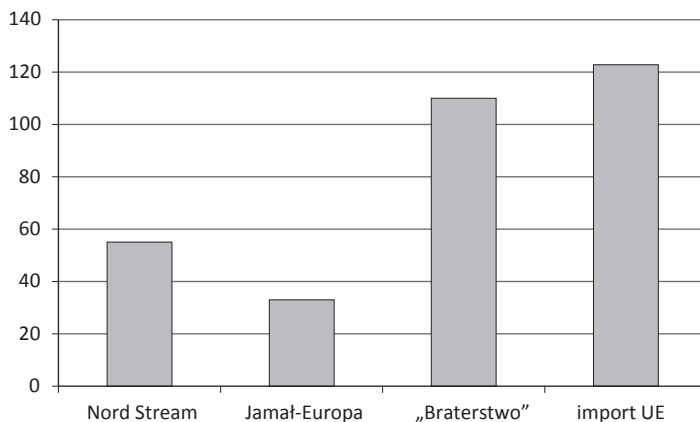
Państwa członkowskie UE różnią się pod względem uzależnienia od ropy i gazu z Rosji¹⁸. Wciąż jednak, tj. nawet po uruchomieniu podbałtyckiego gazociągu Nord Stream (od października 2012 r. dysponującego przepustowością 55 mld m³), zdecydowana większość rosyjskiego gazu w swej drodze do państw UE transportowana jest przez terytorium Ukrainy. System magistrali „Braterstwo” przesyła ponad 100 mld m³ rosyjskiego gazu. Dla porównania biegnącym przez Białoruś gazociągiem Jamał–Europa Rosja eksportuje 33 mld m³ gazu (zob. wykres 1).

¹⁵ W wyniku sporów Rosji i Ukrainy w odniesieniu do dostaw gazu ziemnego, jego cen, ukraińskiego długu oraz taryf przesyłowych (tzw. wojen gazowych) najpierw w dniach 1–4 stycznia 2006 r. zostały ograniczone dostawy gazu na Ukrainę, co dotknęło również odbiorców w UE, a w styczniu 2009 r. całkowicie je wstrzymano. Wskutek kryzysu z 2009 r. odcięto dostawy w wielkości 300 mln m³ dziennie przez 14 dni. Między 6 a 20 stycznia 2009 r. kraje UE zostały pozbawione 20% dostaw gazu (30% importu), co miało poważne konsekwencje ekonomiczne. Straty dla krajów UE szacuje się na 1,6 mld euro. J.A. Vinois, „The new EU approach on energy security and infrastructure”, w: J.M. Glachant, N. Ahner, A. de Monteclacque, *EU Energy Law & Policy. Yearbook 2011*, Claeys & Casteels, Brussels 2011.

¹⁶ Regulation (EU) No 994/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 concerning measures to safeguard security of gas supply and repealing Council Directive 2004/67/EC, OJ L 295, 12.11.2010.

¹⁷ W tym Polska uruchomiła południowy interkonektor z Czechami (o przepustowości 0,5 mld m³ z planowanym zwiększeniem jej do 1,5 mld m³), interkonektor z Niemcami w Lasowie (1,5 mld m³, planowana rozbudowa do 3 mld m³) oraz fizyczny rewers na gazociągu jamalskim (5,5 mld m³). Planowane jest wybudowanie interkonektora ze Słowacją, interkonektora zachodniego Boernicke–Police oraz łącznika z Litwą.

¹⁸ W 2014 r. najsilniej uzależnione od rosyjskich dostaw pozostawały państwa Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej. Spośród krajów Europy Zachodniej najbardziej uzależnione od rosyjskiego gazu są Finlandia, Niemcy i Włochy.



Wykres 1

Przepustowość gazociągów eksportujących rosyjski gaz w kierunku zachodnim i południowym oraz całkowity import UE tymi magistralami w 2013 r. (mld m³)

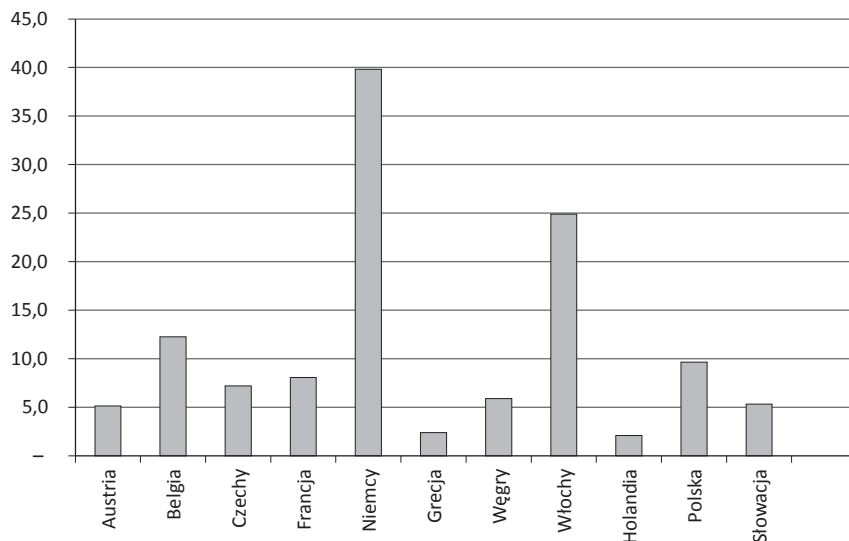
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Gazprom Export, <http://www.gazpromexport.ru/en/projects/transportation/> oraz *BP Statistical Review of World Energy 2014*, czerwiec 2014.

Trasy biegnące przez Ukrainę są zatem wciąż kluczowe i jedynie konstrukcja analogicznego do Nord Stream gazociągu południowego (South Stream) umożliwiłaby Rosji znaczące zmniejszenie eksportu tą drogą. Największymi importerami rosyjskiego gazu w UE są kolejno Niemcy, Włochy i Polska. W 2013 r. państwa te zakupiły od Gazpromu odpowiednio – 40 mld m³, 25,3 mld m³, 9,79 mld m³ gazu ziemnego¹⁹. Na całą UE zaś przypada ponad 130 mld m³ eksportowanego przez Rosję gazu, co stanowi około 60% całkowitego rosyjskiego eksportu tego surowca i 30% unijnej konsumpcji gazu²⁰.

Konflikt na Ukrainie wzbudzał zatem uzasadnione obawy krajów UE o bezpieczeństwo dostaw realizowanych systemem „Braterstwo”. UE znalazła się w sytuacji, w której pogwałcenie przez Rosję podstawowych norm prawa międzynarodowego wymagało zdecydowanej reakcji, a jednocześnie lęk o własne bezpieczeństwo energetyczne i powiązania komercyjne rosyjskich koncernów z koncernami energetycznymi (i nie tylko) z państw UE paraliżowały ośrodki decyzyjne. Uzależnienie Rosji od unijnego rynku w teorii jest ważnym instrumentem oddziaływania, jakim dysponuje UE. W praktyce brak jednego ośrodka decyzyjnego w połączeniu z mozaiką często kolizyjnych interesów poszczególnych państw członkowskich w relacji do Rosji jest barierą w podejmowaniu zdecydowanych działań.

¹⁹ Oprócz państw UE najważniejszym europejskim partnerem Gazpromu jest Turcja, która importowała z Rosji w 2013 r. 26,69 mld m³ gazu. Dane: Gazprom Export za rok 2013, URL <<http://www.gazpromexport.ru/en/partners/>> (dostęp: 2.01.2015).

²⁰ Obliczenia własne na podstawie danych Gazprom Export i BP za rok 2013, URL <<http://www.gazpromexport.ru/en/partners/>> (dostęp: 2.01.2015); *BP...*, op. cit.



Wykres 2

Państwa UE importujące rosyjski gaz przez Ukrainę. Łączna wielkość importu z Rosji w 2013 r. (mld m³)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Gazprom Export, <http://www.gazpromexport.ru/en/projects/transportation/> oraz *BP Statistical Review of World Energy 2014*, czerwiec 2014.

UE przyjęła zatem strategię selektywnych, bardzo ograniczonych sankcji jako formy kary za nielegalną aneksję Krymu. Zgodnie z paradygmatem sankcji inteligentnych nakładane były one stopniowo, na konkretne osoby fizyczne i podmioty, a także strategiczne sektory, w tym energetyczny²¹. Z racji istniejącej zależności importowej UE szczególnie trudno było ustalić wspólne stanowisko w sprawie sankcji dotyczących sektora energetycznego. Finalnie (tj. na mocy rozporządzenia z 8 września 2014 r.²²) UE objęła jednak nimi eksport określonych technologii i wyposażenia dla sektora energetycznego, zakazane zostało więc eksportowanie do Rosji produktów z przeznaczeniem dla eksploracji i wydobycia ropy ze złóż szelfowych, arktycznych, a także pokładów łupkowych. Zakaz objął dostarczanie usług w zakresie głębinowej eksploracji i produkcji ropy ze złóż arktycznych i łupkowych, takich jak wiercenia, przeprowadzanie testów odwiertów, usługi pomiarowe, wydobywcze, jak

²¹ Sankcje zostały nałożone 31 lipca 2014 r. rozporządzeniem Rady UE nr 833/2014 ws. środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie i rozszerzone 8 września 2014 r. rozporządzeniem Rady UE nr 960/2014; zmieniony został m.in. zakres środków przymusu dotyczących sektora energetycznego. Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine, OJ L 229, 31.7.2014; Council Regulation (EU) No 960/2014 of 8 September 2014 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine, OJ L 271, 12.9.2014.

²² Council Regulation (EU) No 960/2014 of 8 September 2014 amending Regulation (EU) No 833/2014, op. cit.

również dostawa wyspecjalizowanych jednostek pływających²³. Ciekawe jest jednak pozostawienie przez Radę koncernom europejskim furtki w postaci zapisu, że opisany zakaz „nie ma zastosowania w przypadku, gdy przedmiotowe usługi są niezbędne do pilnego zapobieżenia zdarzeniu, które może mieć poważne lub istotne konsekwencje dla zdrowia ludzi i bezpieczeństwa ekologicznego, lub do złagodzenia skutków tego zdarzenia”²⁴. Ponadto licencjonowaniu podlegają sprzedaż, dostawy i eksport technologii dla sektora energetycznego (szczegółowo określonych w aneksie II do lipcowego rozporządzenia Rady UE 833/2014 i niezależnie od tego, czy pochodzą z UE) do jakichkolwiek podmiotów rosyjskich czy w celu wykorzystania ich w Rosji²⁵. Działania UE zostały podjęte niemalże równoległe do analogicznej polityki USA, które 12 września zaostrzyły sankcje także w odniesieniu do rosyjskiego sektora energetycznego. Amerykanie po potwierdzeniu się we wrześniu informacji o aktywnym wspieraniu przez Rosję ukraińskich separatystów wprowadzili zakaz eksportu produktów, usług (innych niż usługi finansowe) i technologii przeznaczonych do produkcji i eksploracji głębinowych, arktycznych i łupkowych złóż ropy do największych rosyjskich koncernów naftowych. Pięć rosyjskich koncernów energetycznych, zaangażowanych w tego rodzaju projekty, znalazło się na amerykańskiej czarnej liście – Gazprom, Gazprom Nieft’, Łukoil, Rosnieft’ i Surgutnieftgaz. Dodatkowo USA rozszerzyły listę banków i koncernów, którym amerykańskie podmioty mają zakazane udzielanie pożyczek; na liście tej z koncernów energetycznych znalazły się Gazprom Nieft’ i Trasnieft’ (oraz spółki, w których posiadają one ponad 50% udziałów)²⁶. Sankcje te wpływają na już rozpoczęte przez amerykańskie koncerny projekty w Rosji. Zgodnie z zarządzeniem Departamentu Skarbu do 26 września wszystkie amerykańskie podmioty gospodarcze zaangażowane w tego rodzaju transakcje zostały zobowiązane do ich zamknięcia.

Działania UE i USA są poważnym ciosem dla rosyjskiego sektora naftowego. Koncerny rosyjskie posiadają kapitał i złoża, ale to te zachodnie, z największymi IOCami na czele, dysponują niezbędnymi, najnowocześniejszymi technologiami i *know-how*. Bez ich produktów, technologii i usług rozwój rosyjskiej bazy arktycznej, szelfowej i niekonwencjonalnej będzie znacznie trudniejszy, a może to nawet zablokować na lata wiele przyszłościowych projektów. Należy jednak podkreślić, że również z perspektywy zachodnich koncernów sankcje oznaczają straty finansowe i konieczność rewizji dotychczasowych strategii. Znamienne jest w tym kontekście zachowanie ExxonMobil, amerykańskiego giganta i zarazem największego na

²³ Lista sankcji: URL < http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm#5> (dostęp: 2.01.2015).

²⁴ Art. 3a ust. 3 rozporządzenia Rady UE nr 960/2014 z dnia 8 września 2014 r. zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 833/2014 dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie.

²⁵ Lista ta obejmuje m.in. szczegółowy wykaz rur przewodowych stosowanych do ropociągów i gazociągów, rur stosowanych do wierceń ropy lub gazu, pomp, maszyn do wierceń, wież wiertniczych, platform wiertniczych lub produkcyjnych czy jednostek pływających.

²⁶ *Announcement of Expanded Treasury Sanctions within the Russian Financial Services, Energy and Defense or Related Material Sectors*, U.S. Department of the Treasury, 12 września 2014 r., URL < <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2629.aspx> > (dostęp: 2.01.2015).

świecie koncernu z grona IOCs, który musiał w związku z sankcjami zawiesić dziewięć z dziesięciu projektów realizowanych w Rosji z Rosneft'. Strategiczne partnerstwo obu przedsiębiorstw, którego efektem było m.in. odkrycie nowych arktycznych złóż ropy (w tym karskiego, wymownie nazwanego przez Rosneft' Pobieda, czyli Zwycięstwo²⁷) – ich wielkość Rosjanie oceniali jako porównywalną ze złożami Arabii Saudyjskiej – stało tym samym pod znakiem zapytania. Wcześniej przedstawiciele Exxon'a zabiegali w Waszyngtonie o nienakładanie tego rodzaju sankcji na Rosję. Również inne amerykańskie i europejskie firmy (Schlumberger, Halliburton, Total, Royal Dutch Shell) współpracujące w zakresie eksploracji i wydobycia ropy niekonwencjonalnej zostały zmuszone do wycofania się z tych projektów. Zastąpienie wielu technologii dotychczas przez nie dostarczanych (na przykład szczelinowania hydraulicznego) może okazać się dla rosyjskich koncernów nieosiągalne, prowadząc w efekcie do spadku wydobycia ropy już w nadchodzącym roku. W perspektywie długoterminowej, aby utrzymać swą dotychczasową pozycję rynkową, Rosja musi rozwijać nową bazę surowcową, tj. trudniej dostępne złoża głębinowe, a także niekonwencjonalne. Dotyczy to przede wszystkim sektora naftowego, który też przynosi największe dochody rosyjskiemu budżetowi federalnemu.

Konsekwencje sankcji były widoczne już w 2014 r., szczególnie w postaci odpływu kapitału z Rosji, spowolnienia gospodarczego, spadających indeksów giełdowych i wartości rubla. Uderzenie w sektor naftowy – zwłaszcza jeśli się uwzględni synergiczny efekt sankcji i niskich cen ropy – jest ciosem w podstawy rozwoju rosyjskiej gospodarki. Przedstawiciele rosyjskich władz i koncernów naftowych wysyłają do rynków informacje, że sankcje w ich przekonaniu będą krótkotrwałe, a także iż nie zamierzają zastępować niektórych z dotychczasowych partnerów strategicznych nowymi. Rosyjskie koncerny mają wyczekiwać na wycofanie się Zachodu z sankcji, a w czasie ich trwania, zgodnie ze słowami prezesa Rosnefti Igora Sieczyna, kontynuować projekty, głównie wykorzystując zasoby własne²⁸. Rosja może się jednak przeliczyć w swych oczekiwaniach, a „rusyfikacja” niekonwencjonalnego wydobycia ropy, w tym technologii – okazać się koniecznością w dłuższym okresie. W takiej sytuacji prawdopodobny jest zwrot ku partnerom azjatyckim, którzy posiadają kapitał, ale nie dysponują doświadczeniem i technologiami koncernów zachodnich²⁹. Faktem jest, że koncerny zachodnie są zainteresowane projektami w Rosji zgodnie z zasadą *business is business*, ale dopóki nie będzie sprzyjającego klimatu politycznego, dopóty działalność ta nie będzie możliwa. Chodzi tu zarówno o sankcje utrzymywane obecnie w mocy, jak i potencjalne zagrożenie nowymi. Nieprzewidywalność polityczna Rosji wpływa na ocenę wiarygodności rosyjskich

²⁷ Jak informuje strona koncernu: odkrycie złoża to „nasze wspólne zwycięstwo, w którego osiągnięciu uczestniczyli nasi przyjaciele i partnerzy z ExxonMobil, North Atlantic Drilling, specjaliści Schlumbergera, Halliburtona, Weatherforda, Bakera, Trendsettera, FMC”. «Роснефть» открыла новое месторождение в Карском море, 27 września 2014 r., URL < <http://www.rosneft.ru/news/pressrelease/27092014.html> > (dostęp: 3.01.2015).

²⁸ Cyt. w: A.E. Kramer, „The ‘russification’ of oil exploration”, *The New York Times* z 29 października 2014 r.

²⁹ Rosyjskie koncerny prowadzą wstępne rozmowy m.in. z Chinami ws. przeniesienia pływających platform wiertniczych z Morza Południowochińskiego na morza arktyczne. Ibidem.

koncernów i klimatu inwestycyjnego. Warto w tym względzie pamiętać *casus* irański po sankcjach nałożonych przez Zachód w związku z rewolucją 1979 r.

Wykluczona z G-8 i obłożona sankcjami Rosja starała się prowadzić grę z Zachodem tam, gdzie czuje się najmocniejsza, a zatem na rynku gazu. W tym kontekście, z jednej strony, manifestowała chęć dywersyfikacji rynków zbytu i zwrot ku rynkom azjatyckim, z drugiej zaś realizowała projekt dzielenia państw UE przez wysyłanie sprzecznych sygnałów w sprawie budowy South Stream. W tym pierwszym aspekcie szczególną rolę odgrywały wizyty najwyższych rosyjskich przedstawicieli państwowych w Chinach i podpisanie w maju 30-letniego kontraktu na dostawy gazu z Rosji do ChRL trasą wschodnią, tj. gazociągiem „Siła Syberii”³⁰. Zgodnie z porozumieniem, poczynając od 2018 r., ChRL ma importować rocznie 38 mld m³ rosyjskiego gazu. Nie umniejszając wagi porozumienia – negocjowane było ono przez ostatnich dziesięć lat, a podstawową kwestią sporną pozostawała cena zakontraktowanego gazu – podpisanie kontraktu w maju 2014 r. miało przede wszystkim charakter propagandowy. Rosja w obliczu zachodnich sankcji manifestowała zdobycie nowego, alternatywnego (względem Europy) wielkiego rynku zbytu i zarazem strategiczne partnerstwo z największą światową gospodarką (w tym największym światowym konsumentem energii). Retoryczne formuły stosowane przez Putina opisywały „Siłę Syberii” jako „największy projekt budowlany na świecie”³¹, a samą umowę określali „epokowym wydarzeniem” i „najważniejszym kontraktem gazowym podpisanym od czasu rozpadu ZSRR”³². W rzeczywistości podpisane w tak szybkim tempie porozumienie między Gazpromem i CNPC było przejawem desperacji Rosji, izolowanej po agresji na Krym i stojącej u progu recesji gospodarczej. Szacowana cena gazu (nie jest jasne, jaką ostatecznie cenę udało się wynegocjować)³³ – 350 USD/1000 m³ – jest niższa od średniej ceny uzyskiwanej na rynku europejskim (380 USD/1000 m³, z tym że część państw UE, z Polską na czele, płaci o wiele wyższe rachunki za rosyjski gaz)³⁴, co więcej, jest ona znacznie niższa, niż strona rosyjska oczekiwała (biorąc pod uwagę wyższe ceny surowca na rynku azjatyckim). W trakcie kolejnej wizyty Putina w ChRL (w listopadzie) doszło do pod-

³⁰ Planowany gazociąg „Siła Syberii” ma liczyć 3,5 tys. km i przebiegać wzdłuż rurociągu WSTO (Syberia Wschodnia–Ocean Spokojny). Główna nitka prowadzić będzie do okolic Władywostoku, a stamtąd do terminalu LNG o przepustowości rzędu 10–15 mln ton gazu. Koszt inwestycji szacuje się na 80–90 mld USD. „Rozpoczęto budowę gazociągu z Rosji do Chin”, *Forbes* z 1 września 2014 r., URL < <http://www.forbes.pl/rozpoczeto-budowe-gazociagu-z-rosji-do-chin,artykuly,182297,1,1.html> (dostęp: 3.01.2015).

³¹ Słowa te rosyjski prezydent wypowiedział podczas uroczystości otwarcia budowy gazociągu w miejscowości Us Chatyn w Jakucji. Ibidem.

³² J. Perlez, „China and Russia reach 30-year gas deal”, *The New York Times* z 21 maja 2014 r., URL < http://www.nytimes.com/2014/05/22/world/asia/china-russia-gas-deal.html?_r=0 (dostęp: 3.01.2015).

³³ Należy podkreślić, że porozumienie to dotyczy wyłącznie gazu, który będzie transportowany pierwszą nitką nowego gazociągu. CNPC i Gazprom nie porozumiały się w kwestii ceny paliwa dostarczanego drugą nitką, tj. biegnącą do Xinjiangu.

³⁴ Analitycy Bloombergu szacują (powołując się na nieoficjalne doniesienia z Kremla), że cena wynegocjowana przez CNPC może być bliska 360 USD za 1000 m³, tj. tej, jaką płacą za rosyjski gaz Niemcy (około 366 USD/1000 m³). E. Mazneva, A. Guo, *Gazprom's China Gas Price Said to Be Near German Level*, 3 lipca 2014 r., URL < <http://www.bloomberg.com/news/2014-07-02/gazprom-gas-price-in-china-deal-said-to-be-near-germany-s-level.html> (dostęp: 3.01.2015).

pisania memorandum, w którym zadeklarowano wzrost eksportu gazu do Państwa Środka do 68 mld m³ do 2019 r. Polityczne wsparcie wbrew pozorom nie wpływa jakościowo na negocjacje między chińskim i rosyjskim koncernem w sprawie ceny kolejnej tranzytu rosyjskiego gazu transportowanego już drugą nitką. Wręcz przeciwnie. Po pierwsze, z tego typu memorandumami mieliśmy do czynienia w przeszłości, po drugie, Rosjanom może być jeszcze trudniej negocjować cenę na dostawy drugą nitką, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę kontynuację sankcji zachodnich, jak również zmieniającą się sytuację na rynku ropy (drastyczny spadek cen będzie miał wpływ na ceny osiągnięte na rynku gazu)³⁵.

Rosja, demonstrując wzrost wagi azjatyckiego kierunku eksportu (w domniemaniu: kosztem europejskiego), jednocześnie odpowiedziała na działania Komisji Europejskiej (KE) negocjującej zgodność umów podpisywanych przez kraje członkowskie z Rosjanami w sprawie budowy South Stream. Odpowiedzią było grudniowe oświadczenie o rezygnacji z tego sztandarowego rosyjskiego projektu nowego łącznika gazowego z Europą Zachodnią³⁶. Reakcja Rosji była podyktowana działaniami KE³⁷, stawiającej wymóg dostosowania projektu do zasad zliberalizowanego rynku gazu UE, co uniemożliwiłoby w praktyce realizację rosyjskiej strategii (zarówno *unboundling* – zapewnienie rozdziału działalności produkcyjnej i dystrybucyjnej, jak i reguła TPA, tj. dostęp stron trzecich do infrastruktury przesyłowej, stoją w sprzeczności z praktykami rosyjskiego monopolisty)³⁸. Gazprom nie miał praktycznie szans na „ominięcie” klauzuli TPA przez uzyskanie gwarancji rezerwacji pełnej przepustowości, zwłaszcza że nie powiodły się próby uzyskania zgody KE na taką rezerwację w odniesieniu do OPAL (niemieckiego łącznika z Nord Stream). W przypadku OPAL niemiecki regulator zarezerwował całą przepustowość dla Gazpromu, ale Dyrekcja

³⁵ M.L. O’Sullivan, „New China–Russia gas pact is no big deal”, *BloombergView*, 14 listopada 2014 r., URL <<http://www.bloombergview.com/articles/2014-11-14/new-chinarussia-gas-pact-is-no-big-deal>> (dostęp: 3.01.2015).

³⁶ Podczas wizyty w Ankarze prezydent Putin oświadczył, że „biorąc pod uwagę, iż nie otrzymaliśmy jeszcze zgody Bułgarii [na wznowienie budowy South Stream, która została zawieszona w czerwcu 2014 r. w związku z zastrzeżeniami KE – K.P.], uważamy że w tych uwarunkowaniach nie możemy kontynuować realizacji projektu”. Putin dodał, że jeśli Europa nie chce budowy South Stream, „to nie będzie on realizowany”, a Rosja odąd będzie się koncentrować na rozwoju innych kierunków dostaw, cyt. w: „Russia drops South Stream gas pipeline plan”, *BBC News Europe*, 1 grudnia 2014 r., <http://www.bbc.com/news/world-europe-30283571> (dostęp: 02.01.2015).

³⁷ Zob. „Prime minister says Russia dropped South Stream gas pipe project for legal reasons”, *Itar-TASS*, 20 stycznia 2015 r., <http://itar-tass.com/en/economy/772214> (dostęp: 20.01.2015).

³⁸ Projekt South Stream został zgłoszony przez Rosję w 2007 r. Dzięki gazociągowi mogła ona zrealizować dwa strategicznie ważne cele. Po pierwsze, budowa South Stream znacząco zmniejszałaby atrakcyjność i utrudniała tym samym realizację unijnych projektów gazociągów, tzw. Korytarza Południowego, ograniczając zarazem możliwości eksportu gazu z Azji Środkowej do Europy bez pośrednictwa Rosji. Po drugie, stwarzałyby Rosji alternatywę względem tras ukraińskich. Budowa South Stream ruszyła 7 grudnia 2012 r., ale napotykała trudności związane m.in. z zastrzeżeniami KE. W grudniu 2013 r. KE uznała, że porozumienia zawarte przez kraje UE z Gazpromem w sprawie South Stream są sprzeczne z trzecim pakietem liberalizacyjnym, i zleciła państwowemu uczestniczącym w projekcie renegocjacje umów. Główne zastrzeżenia KE budziły: 1) brak dostosowania porozumień do zasady *unboundling*; 2) brak zasady TPA (ang. *third party access*), gwarantującej podmiotom trzecim dostęp do infrastruktury przesyłowej; 3) niedostosowanie taryf do unijnych standardów. Szczegółowo na temat South Stream i zastrzeżeń KE zob. K. Pronińska, „Bezpieczeństwo energetyczne w dobie zaburzeń...”, op. cit.

Generalna ds. Konkurencji Komisji Europejskiej zakwestionowała tę decyzję. W rezultacie zarezerwowana dla Gazpromu przepustowość została zmniejszona do 50%. Negocjacje koncernu, który złożył wniosek o przywrócenie pełnej rezerwacji, z KE trwały ponad rok, bez rozstrzygnięcia. W przypadku South Stream KE nie tylko zakwestionowała umowy podpisane z Gazpromem przez państwa członkowskie oraz Serbię jako członka Wspólnoty Energetycznej, lecz także wszczęła procedurę karną wobec Bułgarii. U źródeł rosyjskiej decyzji leżą również czynniki natury ekonomicznej – problemy finansowe państwa, słaba koniunktura na rynku ropy i gazu, które utrudniają finansowanie bardzo kosztownego projektu, oraz dynamika unijnego popytu, który jeszcze nie odbudował się po kryzysie finansowym³⁹. Pojawiają się także opinie, iż rezygnacja z South Stream może być próbą dzielenia państw UE i szantażowania KE. Należy z pewnością wziąć i je pod uwagę, zwłaszcza że polityka energetyczna Rosji jest skoncentrowana zarówno na osiągnięciu korzyści ekonomicznych (dochody z rynku surowcowego), jak i geopolitycznych (wzmacnianie jej pozycji i budowanie rosyjskich stref wpływu).

Z końcem grudnia koncerny europejskie zaczęły odsprzedawać Gazpromowi udziały w konsorcjum South Stream Transport BV. – francuski EdF (15%), niemiecki Wintershall (15%) oraz włoski Eni (20%). W ten sposób konsorcjum w 100% stało się własnością Gazpromu. O tym jednak, że Rosja nie zamierza rezygnować ze zwiększenia możliwości eksportowych w kierunku zachodnim, świadczy nowa propozycja zbudowania magistrali biegnącej przez Turcję. W styczniu prezes Gazpromu Aleksiej Miller zapowiedział budowę gazociągu eksportowego Turecki Potok o przepustowości analogicznej do wcześniej projektowanego South Stream, czyli 63 mld m³ – część dostaw mogłaby być konsumowana przez rynek turecki (jest to drugi największy importer rosyjskiego gazu), a reszta dostarczana na granicę turecko-grecką, czyniąc z Turcji kluczowy hub dla rosyjskiego gazu eksportowanego do państw Europy Południowej⁴⁰. Nowy projekt ma znaczenie w kontekście zarówno utrzymania pozycji Rosji jako głównego dostawcy gazu do Europy, jak i wojny toczącej się na wschodniej Ukrainie i poszukiwania przez Rosję alternatyw względem ukraińskich tras eksportowych.

Tak jak wcześniej Nord Stream w połączeniu z South Stream, według obecnych planów Nord Stream w zestawieniu z Tureckim Potokiem dysponowałby łączną przepustowością równą przepustowości magistrali eksportowych biegnących przez Ukrainę. Ukraina po aneksji Krymu i wobec działań Rosji na rzecz utrzymywania stanu konfliktu zbrojnego we wschodnich regionach jest narażona obecnie bardziej niż w przeszłości na agresję również o charakterze ekonomicznym. Uzależnienie ukraińskiej gospodarki od gazu i zarazem importu tego surowca z Rosji⁴¹ także

³⁹ Por: A. Behrens, „The declared end of South Stream and why nobody seems to care”, *CEPS Commentaries*, 5 grudnia 2014 r., s. 1–2.

⁴⁰ Zob. szerzej: J. Stern, S. Pirani, K. Yafimava, „Does the cancellation of South Stream signal a fundamental reorientation of Russian gas export policy?”, *OIES Energy Comments*, 21 stycznia 2015 r.

⁴¹ W 2013 r. Ukraina sprowadzała z Rosji 25,1 mld m³ gazu, będąc trzecim największym rynkiem zbytu dla Rosji po Niemczech i Turcji. Wielkość ta stanowiła 55% całkowitej konsumpcji gazu, który jest na równi z węglem najważniejszym nośnikiem pierwotnym energii w ukraińskim bilansie energetycznym. Obliczenia na podstawie danych: *BP...*, op. cit.

w warunkach pokoju i względnej stabilności politycznej było wykorzystywane przez Kreml do realizacji celów politycznych i ekonomicznych, w tym utrzymania Ukrainy w rosyjskiej strefie wpływów. Kryzysy gazowe 2006 i 2009 r. są tego dobrym przykładem. Jeśli zaś przez Ukrainę biegą główne gazociągi eksportowe (zob. wykres 2), to zagrożenie dostaw gazu do tego kraju naraża bezpieczeństwo energetyczne Europy. UE odgrywała zatem rolę pośrednika w negocjacjach gazowych w 2014 r., które odbywały się w nowych skomplikowanych warunkach geopolitycznych. Pod auspicjami UE zostało wynegocjowane tymczasowe porozumienie na okres zimy⁴². Co ważniejsze, po raz pierwszy zaangażowanie UE nie sprowadziło się wyłącznie do aktów dyplomatycznych. W 2014 r. uruchomione zostały m.in. rewersyjne dostawy gazu na Ukrainę, a KE przez cały rok opracowywała wraz z MFW pakiet pomocowy dla tego państwa. Równocześnie na szczelbu unijnym sporządzano (już w nowych strukturach KE, o czym dalej) plan energetyczny dla państw członkowskich uzależnionych od dostaw gazu trasami ukraińskimi⁴³.

POLITYKA KLIMATYCZNO-ENERGETYCZNA 2030 A GEOSTRATEGICZNY WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO UE

Debata klimatyczna jest integralną częścią myślenia o europejskiej zrównoważonej polityce energetycznej⁴⁴. Przez cały rok 2014 trwało opracowywanie i negocjowanie nowych celów polityki klimatyczno-energetycznej UE, a także przygotowywanie się państw do 20. Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych ds. Zmian Klimatu (COP) w Limie. Inaczej niż w poprzednich latach, kiedy przygotowywano propozycje celów redukcji CO₂, poprawy efektywności energetycznej oraz wzrostu wykorzystania energii odnawialnej, negocjacje toczyły się w uwarunkowaniach najpoważniejszego od zakończenia zimnej wojny kryzysu politycznego w stosunkach UE–Rosja. Wydarzenia za wschodnią granicą przekształciły wewnątrzunijną debatę, przenosząc punkt ciężkości z polityki klimatycznej na bezpieczeństwo dostaw. Było to szczególnie widoczne podczas szczytu marcowe-

⁴² Dostawy gazu z Rosji na Ukrainę zostały przerwane w połowie czerwca z powodu miliardowego zadłużenia wobec Gazpromu oraz odmowy uiszczenia wyższych opłat za gaz. W wyniku trójstronnych konsultacji w październiku ustalono, że w okresie od listopada do marca 2015 r. cena za 1000 m³ rosyjskiego wyciesie poniżej 385 USD, ale z obowiązkiem dokonywania przez Ukrainę przedpłat za zakontraktowany gaz. Zob. A. Macdonald, P. Blenkinsop, „Ukraine, Russia, EU agree to natural gas supply deal”, Reuters, 30 października 2014 r., <URL <http://www.reuters.com/article/2014/10/30/us-ukraine-crisis-gas-idUSKB-N0II0XQ20141030>> (dostęp: 2.01.2015).

⁴³ W tym celu odbywać się będą spotkania ministrów energetyki odpowiednich krajów UE. W lutym 2015 r. przewidziano dwa takie spotkania, w Sofii i Baku – wybór Azerbejdżanu, jako ważnego alternatywnego dostawcy, nie jest przypadkowy. Również na koniec lutego nowa KE ma przedstawić plan unii energetycznej.

⁴⁴ Polityka energetyczna UE odnosi się do trzech głównych dziedzin: zrównoważonego rozwoju; liberalizacji i integracji rynku energii i gazu; bezpieczeństwa dostaw. Szerzej o polityce energetycznej UE: K. Pronińska, *Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach UE–Rosja. Geopolityka i ekonomia surowców energetycznych*, Elipsa, Warszawa 2012, s. 232–260.

go UE, a następnie w majowej strategii energetycznej oraz promowaniu koncepcji unii energetycznej.

Na początku roku KE zaproponowała nowe cele polityki klimatyczno-energetycznej⁴⁵. Pakiet rozwiązań zakładał realizację do 2030 r. następujących celów: 1) redukcję emisji gazów cieplarnianych o 40% (ten cel od samego początku był przedstawiany jako wspólny, tj. wiążący dla wszystkich państw członkowskich); 2) wzrost udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) w bilansie energetycznym UE do 27%; 3) poprawę efektywności energetycznej o 30%⁴⁶. KE przedstawiła również rekomendacje w odniesieniu do eksploatacji gazu łupkowego⁴⁷. W części dotyczącej polityki energetycznej określiła następujące priorytety: zakończenie budowy wewnętrznego zliberalizowanego rynku energii i gazu; sprzyjanie rozwojowi inwestycji w nowe połączenia rurociągowo i między systemami energii energetycznej; rozwój technologii; wzrost efektywności energetycznej.

W zakresie bezpieczeństwa dostaw w komunikacie podkreślono problem rosnącego uzależnienia UE od importowanych surowców, co stanowi wyzwanie zarówno dla bezpieczeństwa energetycznego, jak i rozwoju gospodarczego⁴⁸. Mimo to był to kolejny dokument KE, w którym bezpieczeństwo dostaw zostało określone jako cel polityki energetycznej w dalszej kolejności, a zatem po celach klimatycznych i integracyjno-liberalizacyjnych⁴⁹.

Kontekst formułowania wytycznych polityki energetycznej zmienił się zasadniczo w związku z rosyjską aneksją Krymu i rosnącym napięciem w stosunkach Rosji z Zachodem. Było to widoczne podczas spotkania Rady Europejskiej 20–21 marca 2014 r. Podczas tej pierwszej debaty w ramach nowej polityki energetycznej 2020–2030 potwierdzone zostały priorytety polityki klimatyczno-energetycznej, wśród których jednak wyraźnie więcej było odniesień do konieczności wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw. Szczyt nie tylko podkreślił konieczność redukcji wysokiej zależności od gazu, lecz także zmieniła się kolejność priorytetów w porównaniu ze styczniowym komunikatem KE, kolejno wymieniono bowiem: konkurencyjność, bezpieczeństwo dostaw oraz osiągnięcie celów klimatycznych i ekologicznych. KE została zobowiązana do opracowania propozycji szczegółowych nowych połączeń międzysystemowych do 2030 r., a także przygotowania planu działań na rzecz re-

⁴⁵ *Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii*, Komunikat Komisji Europejskiej, 22 stycznia 2014 r., COM(2014) 15 final.

⁴⁶ Rokiem bazowym dla poszczególnych celów jest 1990.

⁴⁷ Commission Recommendation of 22 January 2014 on minimum principles for the exploration and production of hydrocarbons (such as shale gas) using high-volume hydraulic fracturing, OJ L 39, 8.2.2014.

⁴⁸ Zgodnie z prognozami zależność od importu ropy w UE wzrośnie do 90% (z 80%), a gazu do ponad 80% (z 60%). Oznaczać to będzie jeszcze większą podatność na szoki podaźowe i cenowe. Tymczasem zgodnie z wyliczeniami Eurostatu w 2012 r. wydatki UE na zakup ropy i gazu wyniosły 400 mld euro, tj. 3,1% PKB UE. *Ramy polityczne...*, op. cit., s. 1–2.

⁴⁹ To zagadnienie znalazło się dopiero na 14 stronie 21-stronicowego dokumentu. Autorzy wskazali trzy typy instrumentów wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw: 1) wydobywanie zrównoważonych własnych źródeł energii (np. OZE, konwencjonalne paliwa kopalne, jądrowe), w tym bezpieczna eksploatacja gazu łupkowego; 2) wspólne działanie w celu dywersyfikacji dostawców i tras (ma temu służyć budowanie wewnętrznego rynku energii i gazu, rozbudowa infrastruktury przesyłowej i połączeń transgranicznych); 3) zmniejszenie energochłonności. Ibidem, s. 14–15.

dukcji zależności importowych oraz zapewnienia implementacji trzeciego pakietu liberalizacyjnego „przez wszystkich uczestników europejskiego rynku” (*vide* Gazprom i South Stream). Należy zwrócić uwagę na dwie konkluzje Rady, istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa. Po pierwsze, uznanie konieczności poszukiwania sposobów dywersyfikacji dostaw celem zwiększenia siły negocjacyjnej w relacji z eksporterami. Po drugie, potwierdzenie klauzuli solidarności w sytuacjach zaburzeń dostaw nośników energii. W tym odniesieniu podkreślono wagę projektów Korytarza Południowego, a także możliwości zwiększenia importu gazu amerykańskiego dzięki zawarciu Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP)⁵⁰.

W 2014 r. trwały zatem negocjacje w zakresie zarówno ostatecznych celów polityki klimatycznej, jak i wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw. W ich wyniku podczas szczytu 23 października szefowie państw i rządów zdecydowali się na przyjęcie elastycznej formuły zobowiązań klimatyczno-energetycznych na rok 2030. Po pierwsze, ustalono, że państwa członkowskie zobowiązują się do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40%. Było to jedyne zobowiązanie o charakterze obligatoryjnym dla wszystkich członków UE. W ramach negocjacji państwom najbardziej sceptycznym wobec wprowadzania dalszych redukcji (do tego właśnie grona zalicza się Polska) udało się wynegocjować pozostawienie w mocy tzw. darmowych przydziałów emisji, a także przydział środków w ramach tzw. funduszu modernizacyjnego. Po drugie, pozostałe dwa cele sformułowano w znacznie bardziej elastyczny sposób. Cel zwiększenia udziału OZE w bilansie energetycznym o 27% został wyznaczony dla UE jako całości, co oznacza, że nie jest on celem narodowym. Poszczególne państwa członkowskie w różnym stopniu będą zatem wносить wkład w jego realizację na poziomie UE. Podobnie poprawa efektywności energetycznej o 27% do 2030 r. została określona jako cel dla całej UE, a nie narodowy⁵¹. W stosunku do pierwotnych propozycji KE cele polityki klimatyczno-energetycznej zostały zatem złagodzone. Biorąc pod uwagę zróżnicowanie państw członkowskich pod względem ich interesów i oczekiwań, wynegocjowanie nowego pakietu klimatyczno-energetycznego należy uznać za sukces unijnej dyplomacji. Zgodnie z ideą unijnych przywódców nowy pakiet klimatyczny ma być przykładowym sygnałem dla największych emitentów – USA i Chin przed 21. COP, która ma odbyć się w Paryżu w grudniu 2015 r. W zależności od ustaleń tego szczytu klimatycznego, a także innych wydarzeń czy trendów obserwowanych na rynku energetycznym, Rada Europejska zgodnie z pozostawioną sobie furtką (tzw. *flexibility clause*) będzie mogła powrócić do ustaleń w zakresie celów redukcji.

Nowe uwarunkowania geopolityczne szczególnie silnie wpłynęły na prace w zakresie bezpieczeństwa dostaw, w tym kształt nowej strategii bezpieczeństwa energetycznego, którą przyjęto w maju. Strategia bezpieczeństwa energetycznego wyznaczyła obszary działania/filary polityki energetycznej UE, które w istocie w pełni korespondują z konkluzjami marcowej Rady ds. Energii (zob. załącznik 1).

⁵⁰ Na podstawie dokumentu: *Conclusions – 20/21 March 2014*, Brussels, 21 marca 2014 r., EUCO 7/1/14.

⁵¹ Na podstawie dokumentu: *Conclusions – 23/24 October 2014*, Brussels, 24 października 2014 r., EUCO 169/14.

Załącznik 1**Filary Europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego:**

1. natychmiastowe działania mające na celu zwiększenie zdolności UE do przezwyciężenia poważnych zakłóceń w okresie zimowym 2014/2015;
2. wzmocnienie mechanizmów solidarności/mechanizmów reagowania w sytuacji nadzwyczajnej, w tym koordynacji ocen ryzyka i planowania awaryjnego, oraz ochrona infrastruktury strategicznej;
3. zmniejszanie zapotrzebowania na energię;
4. budowanie dobrze funkcjonującego i w pełni zintegrowanego rynku wewnętrznego;
5. zwiększenie produkcji energii w Unii Europejskiej;
6. dalszy rozwój technologii energetycznych;
7. zróżnicowanie dostaw zewnętrznych oraz powiązanej z nimi infrastruktury;
8. poprawa koordynacji krajowych polityk energetycznych oraz przemawianie jednym głosem w zewnętrznej polityce energetycznej.

Działania UE we wszystkich ośmiu obszarach mają sprzyjać „ściślejszej współpracy korzystnej dla wszystkich państw członkowskich przy jednoczesnym poszanowaniu krajowych wyborów dotyczących energii” oraz opierać się na solidarności.

Źródło: *Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego*, 28 maja 2014 r., COM/2014 330 final.

Nowością w dyskusji nad wzmocnianiem bezpieczeństwa energetycznego UE była rewitalizacja koncepcji budowy unii energetycznej, w przeszłości przedstawianej m.in. w deklaracji Buzek–Delors z 2010 r.⁵² Propozycję budowy nowej unii 29 marca złożył polski premier Donald Tusk. Według polskiego zamysłu unia energetyczna powinna się opierać na następujących filarach: 1) mechanizmie solidarności na wypadek przerwania dostaw gazu; 2) zwiększeniu finansowania ze środków europejskich infrastruktury umożliwiającej realizację solidarności europejskiej; 3) wspólnych zakupach gazu⁵³; 4) rehabilitacji węgla w europejskim bilansie energetycznym; 5) zwiększeniu wykorzystania gazu z łupków; 6) radykalnej dywersyfikacji źródeł dostaw gazu. Polski wkład do dyskusji z pewnością ożywił debatę nad europejskim bezpieczeństwem energetycznym. Świadczą o tym podejmowane przez środowiska eksperckie, polityczne oraz organy unijne liczne próby zdefiniowania i napełnienia treścią koncepcji unii energetycznej. Co istotne, również KE otrzymała nie tylko nowy skład, lecz także nową strukturę, w której stworzony został urząd wiceprzewodniczącego ds. unii energetycznej. Funkcję tę objął Maroš Šefčovič⁵⁴.

⁵² Zob. K. Pronińska, „Wpływ współpracy energetycznej krajów Europy Środkowej na regionalne bezpieczeństwo energetyczne i politykę energetyczną UE”, *Zeszyty Natolińskie* 2013, nr 51, s. 97–98.

⁵³ Był to najbardziej kontrowersyjny zapis, uznany przez większość analityków za niewykonalny. Zob. np: Ch. Oliver, „‘Energy union’ ambitions already scaled back?”, *Financial Times* z 4 lutego 2014 r.; D. Keating, „Commission casts doubt on joint gas purchasing”, *European Voice* z 3 lutego 2015 r.; P. Polak, „How to beat Goliath: An EU energy union to fight Russia’s gas monopoly”, *Foreign Affairs*, grudzień 2014.

⁵⁴ W skład nadzorowanej przez Šefčovicia grupy projektowej: *A Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy* wszedł m.in. obecny komisarz ds. energii i klimatu – Miguel Arias Cañete oraz były komisarz ds. energii – Günther Oettinger (obecnie komisarz ds. gospodarki cyfrowej i społeczeństwa).

Idea unii energetycznej – acz szerzej rozumianej jako działania na rzecz uwspółnotowania polityki energetycznej i budowania mechanizmów solidarnościowych w zakresie bezpieczeństwa dostaw różnych nośników energii – wpisała się w program KE pod przewodnictwem Jeana-Claude’a Junckera. W swoim programie Juncker podkreśla, że współczesne wydarzenia o charakterze geopolitycznym zmuszają do zastanowienia się nad problemem zależności importowych, stąd zachodzi potrzeba „reformowania i reorganizowania europejskiej polityki energetycznej w kierunku nowej unii energetycznej [...] potrzebujemy połączyć nasze siły, połączyć infrastrukturę i zjednoczyć się w negocjacjach z krajami trzecimi [...] potrzebujemy zdywersyfikować źródła energii i zmniejszyć wysoką zależność importową”⁵⁵. Ważne jest dostrzeżenie, że import surowców ze wschodu może być w przyszłości zbyt kosztowny nie tyle ze względów finansowych, co politycznych; w takiej sytuacji Europa powinna mieć możliwość elastycznej zmiany dostawcy. W przeciwieństwie do koncepcji wyłożonej przez polski rząd Komisja jednym z centralnych elementów unii energetycznej uczyniła wzrost udziału OZE w bilansie energetycznym Europy: „chcę, by europejska unia energetyczna stała się światowym liderem energetyki odnawialnej”⁵⁶. Finalnie celami nowej KE w zakresie polityki klimatyczno-energetycznej stały się: utworzenie unii energetycznej, dywersyfikacja źródeł energii, zmniejszanie zależności importowej państw członkowskich, wzrost wykorzystania energetyki odnawialnej w bilansie energetycznym UE⁵⁷.

Działania na rzecz implementacji przyjętych w 2014 r. strategicznych celów polityki energetycznej UE będą miały kluczowe znaczenie dla długofalowego bezpieczeństwa energetycznego, a także wzmocnienia odporności UE na zewnętrzne szoki o charakterze ekonomicznym i politycznym. Obserwacja obecnych trendów popytowo-podażowych, uzupełniona analizą zmiennych o charakterze geopolitycznym, wskazuje, że kierunki wyznaczone w ramach nowej strategii UE, jak również polityki klimatyczno-energetycznej, są właściwe. Ich realizacja będzie stopniowo zmieniać energetyczną mapę Europy (źródła dostaw, strukturę wytwarzania i konsumpcji energii, strukturę samego rynku), a także sposób i zdolność poszczególnych państw członkowskich do reagowania na kryzysy energetyczne. W tym ostatnim przypadku należy podkreślić znaczenie prac na rzecz operacjonalizacji klauzuli działań kryzysowych, w tym solidarnej reakcji w sytuacjach zaburzeń dostaw oraz zapewnienia (m.in. dzięki funduszom europejskim) rozbudowy krytycznej infrastruktury⁵⁸. Otwarte pozostaje pytanie o wizję unii energetycznej i jej praktyczny wymiar. Unia

⁵⁵ J.C. Juncker, *A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Political Guidelines for the Next European Commission. Opening Statement in the European Parliament Plenary Session*, Strasbourg, 15 lipca 2014 r., s. 5.

⁵⁶ Ibidem, s. 6.

⁵⁷ URL < http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/index_en.htm (dostęp: 5.01.2015).

⁵⁸ Warto zwrócić uwagę na zapisy strategii, w ramach filaru 4. zalecającej realizację regionalnych projektów infrastrukturalnych na dużą skalę i obiecującej nowe formy wsparcia finansowego dla tego typu projektów. Strategia proponuje także podwyższenie obecnego celu uzyskania poziomu połączeń międzysystemowych z 10% do 15% do roku 2030.

stała się na pewno jednym ze sztandarowych projektów obecnej KE⁵⁹, należy zatem oczekiwać, że będzie doprecyzowywana w czasie trwającej pięć lat kadencji.

ENERGY SECURITY IN TIMES OF WAR IN UKRAINE AND OF FALLING OIL PRICES

The paper identifies the main economic and geopolitical trends influencing global and European energy security in the times of war in Ukraine and of falling oil prices. It explores the factors influencing the current global oil market and attempts to explain why global oil prices have fallen sharply over the past year. The new dynamics in nonconventional oil production is considered the most important variable in this study. With regard to European energy security, the analysis focuses on the importance of the political crisis in relations with Russia, including the Western sanctions imposed on Russia's energy sector and the Kremlin's responses to them. It is argued that a new geopolitical context has influenced the formulating of the EU's energy policy, including negotiations over new energy and climate package, and it has contributed to revitalization of the Energy Union's concept.

Keywords: energy security, nonconventional oil, oil prices, OPEC politics, EU energy-climate policy, sanctions on energy industry, South Stream, China-Russia gas agreement, Russia's economy, Russia-EU energy relations

⁵⁹ W lutym 2015 r. KE ma przedstawić swoją wizję projektu unii energetycznej.