

MICHAŁ M. KOSMAN*

Między Rosją a Niemcami Geopolityczne uwarunkowania bezpieczeństwa energetycznego Polski

Uwagi wstępne

Jednym z fundamentalnych celów wszelkich organizmów państwowych – zarówno dziś, jak i przed wiekami – jest zagwarantowanie sobie bezpieczeństwa, co stanowi warunek sine qua non ich istnienia i rozwoju. Termin „bezpieczeństwo” niósł ze sobą zmienne konotacje na przestrzeni dziejów. O ile wcześniej był rozumiany głównie w kategoriach militarnych i ekonomicznych, o tyle później na znaczeniu zyskał jego wymiar kulturowy, ekologiczny, a wreszcie energetyczny. Współcześnie bezpieczeństwo energetyczne staje się coraz ważniejszym elementem polityki rządów, aczkolwiek istnieją różnice interpretacyjne cech tej sfery bezpieczeństwa, zwłaszcza pomiędzy państwami zasobnymi w surowce i zdolnymi do ich eksportu a krajami, które nie są w stanie pokryć z własnych źródeł zapotrzebowania na energię i tym samym są zmuszone do importu surowców. Z punktu widzenia eksporterów zasadniczą sprawą jest zapewnienie sobie zbytu za odpowiednią cenę (pomi-

* Michał M. Kosman – politolog, adiunkt w Zakładzie Stosunków Międzynarodowych Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy. Absolwent Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, w 2004 r. uzyskał stopień doktora w poznańskim Instytucie Zachodnim im. Zygmunta Wojciechowskiego. Swoje zainteresowania badawcze wiąże z problematyką współczesnych Niemiec oraz procesami integracji europejskiej.

jając takie kwestie, jak ochrona zasobów i związanej z nimi infrastruktury), z kolei dla importerów rzecz najwyższej wagi stanowi zagwarantowanie ciągłości dostaw za akceptowalną cenę. Współczesna historia stosunków międzynarodowych dobitnie dowodzi, że posiadanie surowców energetycznych jest istotnym atutem politycznym. Pierwszym spektakularnym przykładem jego wykorzystania był słynny kryzys naftowy z 1973 r. wywołany objęciem państw zachodnich ograniczeniami dostaw ropy naftowej z grupy krajów arabskich po izraelsko-arabskiej wojnie Yom Kippur. Perturbacje na rynku naftowym nastąpiły także w 1979 r. po rewolucji w Iranie.

Dwa ważne nośniki energii – ropa naftowa i gaz ziemny – mają nieco inne cechy z punktu widzenia zarówno eksportera, jak i odbiorcy. Ten pierwszy surowiec jest w mniejszym stopniu uzależniony od sieci rurociągów, gdyż może być przewożony tankowcami. Natomiast zasadniczą rolę w transporcie gazu ziemnego odgrywają rurociągi, budując trwałe wzajemne zależności pomiędzy eksporterem a odbiorcą. Tym samym, w przeciwieństwie do ropy naftowej, handel gazem ziemnym tworzy raczej sieć regionalnych rynków niż rynek globalny. Ze względu na wspomniane uzależnienie, wszelkie zakłócenia w dostawach gazu mogą być źródłem perturbacji ekonomicznych i w konsekwencji politycznych. Ewentualna dywersyfikacja dostaw przez budowę alternatywnych rurociągów wymaga znacznych nakładów finansowych i prac organizacyjnych. Podobnie jest z budową terminali do odbioru gazu skroplonego LNG (choć trzeba przyznać, że jest to coraz bardziej znacząca alternatywa). Częścią umów gazowych jest ponadto często obowiązek zapłaty za zakontraktowane dostawy, nawet jeśli importer ich w całości nie odebrał (tzw. klauzula *take or pay*), a także zakaz reeksportu. Reasumując – rynki gazu charakteryzują się dużą wrażliwością na perturbacje związane z dostawami, które mogą bardzo skomplikować sytuację importera, trudno mu bowiem szybko znaleźć alternatywne źródło dostaw przy znaczącym uzależnieniu od jednego eksportera i łączącej z nim infrastruktury przesyłowej.

Rosja i Unia Europejska – trudna współpraca energetyczna

W krajach Unii Europejskiej kwestia preferowanych źródeł energii (gaz ziemny, ropa naftowa, węgiel, paliwo jądrowe, źródła odnawialne) jest od

dawna przedmiotem sporów i debat. Problemy energetyczne należy wpisywać w szerszy kontekst przemian globalnych, których znaczącym elementem jest dynamika wzrostu gospodarczego dwóch demograficznych kolosów – Chin i Indii. Ich rozwój wymaga ogromnych nakładów energii i tym samym rodzi zapotrzebowanie również na surowce. Konsekwencją tych zmian jest zwiększająca się rywalizacja o dostęp do złóż. Dodatkowy problem stanowi bardzo nierównomierna konsumpcja energii na korzyść krajów rozwiniętych.

W początkowym okresie istnienia Wspólnot Europejskich, w latach pięćdziesiątych (Europejska Wspólnota Węgla i Stali), głównym nośnikiem energii był węgiel. Jednocześnie coraz dynamiczniej rozwijał się sektor energetyki jądrowej. Jeszcze w tej samej dekadzie do Starego Kontynentu zaczęła napływać obfitym strumieniem bliskowschodnia ropa naftowa, która u schyłku lat sześćdziesiątych zdetronizowała węgiel jako główny surowiec energetyczny. Kryzysy naftowe lat siedemdziesiątych zrodziły w państwach Wspólnot wątpliwości co do niezawodności dotychczasowych eksporterów i stały się impulsem do rozważań na temat postępowania w sytuacjach kryzysowych, aczkolwiek już wcześniej państwa członkowskie podjęły się gromadzenia obowiązkowych rezerw ropy¹. Znaczenie sektora energetycznego dostrzegli autorzy Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, wprowadzając zapisy o energetycznych i transportowych sieciach transeuropejskich. Z kolei w najnowszym źródle unijnego prawa traktatowego, tj. wprowadzonym mocą traktatu lizbońskiego z 2007 r. (wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.) *Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (zawarty wraz z *Traktatem o Unii Europejskiej*) pojawił się Tytuł XXI *Energetyka*, składający się z jednego, 194 artykułu. Czytamy w nim, że „polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między Państwami Członkowskimi: a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii; b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii; c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii; oraz d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii”².

Zapisy te otworzyły pole do inicjatyw umożliwiających kreowanie w przyszłości wspólnej unijnej polityki energetycznej. Jej brak stanowi

¹ M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 18–32.

² *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, art. 194 ust. 1.

istotny deficyt w funkcjonowaniu UE, nabierając szczególnego znaczenia ze względu na coraz bardziej widoczne uzależnienie Unii od importu surowców. W raporcie Komisji Europejskiej z 2008 r. wprawdzie stwierdza się, że nie należy traktować owego uzależnienia w kategoriach problemu, niemniej wymaga ono prowadzenia przez UE stosownej polityki energetycznej. Dla uświadomienia sobie wagi importu surowców dla Unii wystarczy przyjrzeć się danym liczbowym: w 2006 r. niemal 54% zużywanej energii sprowadzano z zewnątrz. W strukturze importu dominowała ropa naftowa (60%), na drugim miejscu plasował się gaz ziemny (26%), następnie paliwa stałe (13%) i inne źródła (poniżej 1%). Biorąc pod uwagę geografie importu, ropę naftową sprowadzano przede wszystkim z krajów OPEC (38%), następnie z Rosji (33%), na kolejnych miejscach znalazły się Norwegia i Kazachstan. Jeśli chodzi o import gazu ziemnego, na czele eksporterów do UE stała Rosja (42%), Norwegia (24%), na dalszych pozycjach Algieria i Nigeria. Wśród eksporterów węgla czołowe lokaty zajmowały Rosja (26%) i RPA (25%), następnie Australia, Kolumbia, Indonezja i Stany Zjednoczone³. Jednocześnie autorzy raportu poświęconego sytuacji energetycznej Europy zwrócili uwagę na zróżnicowanie poziomu uzależnienia poszczególnych państw Unii od importu surowców. Samowystarczalnym państwem była np. Dania. Po drugiej stronie ulokowały się takie kraje, jak Malta, Cypr i Luksemburg, w pełni uzależnione od importu, lub też Irlandia, Włochy, Portugalia i Hiszpania, uzależnione w około 80%. Co ciekawe, Polska wraz z Wielką Brytanią zostały uznane za państwa o niewielkim stopniu uzależnienia importowego, ocenianego na około 20% zużywanych surowców energetycznych⁴.

Zaobserwowane wtedy tendencje, w tym znaczne uzależnienie od importu, potwierdziły nieco nowsze dane. Według kolejnego raportu Komisji Europejskiej, z roku 2010, w 2007 r. struktura konsumpcji krajowej brutto surowców energetycznych w UE przedstawiała się następująco: 36,4% konsumpcji energii przypadało na ropę naftową, 23,9% na gaz ziemny, 18,3% na paliwa kopalne, 13,4% na energię nuklearną, 7,8% na źródła odnawialne i 0,2% na pozostałe. Uzależnienie od importu wyniosło 53,1% zużywanej w UE energii. W odniesieniu do konkretnych surowców kształtowało się

³ *Europe's energy position. Present & future*, s. 8, raport na stronach internetowych Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/2008_moe_maquette.pdf.

⁴ *Ibidem*, s. 8.

w zróżnicowany sposób: najwyższy poziom osiągnęło w przypadku ropy naftowej – 82,6%, gazu ziemnego – 60,3% oraz paliw stałych 41,2%. Jeśli chodzi o geograficzną strukturę importu, 34% sprowadzanej do UE ropy naftowej pochodziło z Rosji, 15,5% z Norwegii, 10,5% z Libii, 7,2% z Arabii Saudyjskiej, 6,3% z innych państw bliskowschodnich, 6,2% z Iranu, 3,4% z Kazachstanu, 2,8% z Nigerii. W europejskim imporcie gazu ponownie liderem była Rosja, skąd otrzymywano 40,8% tego surowca, udział Norwegii wyniósł 26,7%, Algierii – 16,9%, Nigerii – 5,1%, Libii – 3,3%, Kataru – 2,4%, Egiptu – 1,9%, Trynidadu i Tobago – 0,9%. Rosja zajęła pierwszą lokatę także wśród eksporterów węgla do krajów Unii Europejskiej, z udziałem wynoszącym 26,2% unijnego importu tego surowca. Na kolejnych miejscach znalazły się: RPA (21,5%), Australia (13,6%), Kolumbia (13,5%), Stany Zjednoczone (9,7%) oraz Indonezja (8,2%)⁵. Biorąc pod uwagę trasy dostaw poszczególnych paliw, zdecydowana większość ropy naftowej przybywa do Europy drogą morską, natomiast około 14% ropociągami prowadzonymi z Rosji i Norwegii. Z kolei gaz ziemny dociera rurociągami z Rosji, Norwegii, Libii, Algierii i Azerbejdżanu, ponadto istnieje piętnaście terminali do odbioru gazu LNG⁶.

Znaczne uzależnienie energetyczne Europy od dostaw z zewnątrz stanowi z pewnością poważny problem dla gospodarczej stabilności Unii Europejskiej⁷, szczególnie wobec rosnącego światowego zapotrzebowania na energię. Skromne zasoby europejskie narzucają potrzebę poszukiwania źródeł surowców na zewnątrz, co przy rosnącym globalnym popycie (zwłaszcza ze strony dynamicznie rozwijających się Chin i Indii, ale także w przewidywaniu przyszłego wzrostu popytu na surowce Stanów Zjednoczonych) wymusi rywalizację międzynarodową, która może przybrać formy nie tylko pokojowe. Dodajmy, że Unia Europejska dla potencjalnych dostawców surowców, często państw autorytarnych, może być partnerem mało atrakcyjnym ze względu na wiązanie wsparcia gospodarczego z przestrzeganiem praw człowieka⁸. Zużycie surowców w UE w kolejnych dekadach – według

⁵ *EU energy and transport in figures*, „Statistical Pocketbook”, 2010, s. 29–32, http://ec.europa.eu/energy/publications/statistics/doc/2010_energy_transport_figures.pdf.

⁶ M. Kaczmarek, op. cit., s. 40–43.

⁷ W. Ostant, *Import rosyjskiego gazu do państw Unii Europejskiej*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, 2009, nr 10, s. 2.

⁸ E. Wyciszkievicz, *EU External Energy Policy – Between Market and Strategic Interests*, „PISM Strategic Files”, January 2008, nr 1, s. 2.

różnych scenariuszy – powinno się o kilka procent podnieść lub nieznacznie spaść, gdyby się udało zwiększyć udział źródeł odnawialnych w bilansie energetycznym Unii do około 20% zużycia, co jest niezwykle ambitnym planem⁹. Nie zmienia to jednak przewidywań co do znaczącej roli importu surowców oraz zwiększającej się w długoterminowej perspektywie rywalizacji o dostęp do nich. Nie jest to jedyne zagrożenie stojące przed UE w związku z jej energetycznym bezpieczeństwem, wątpliwości bowiem można mieć także co do niezawodności dostaw. Zawirowania na wciąż niestabilnym Bliskim Wschodzie mogą w każdej chwili zrodzić problemy z importem ropy z tamtego regionu. Nie można wykluczyć, że ewentualne różnice zdań pomiędzy Rosją a odbiorcami jej gazu i ropy mogą także prowadzić do wstrzymania dostaw na rynek europejski. Jednocześnie dość wyraźnie daje się dostrzec skłonność Moskwy do preferowania bilateralnego podejścia w stosunkach politycznych i gospodarczych z krajami UE. Świadczy o tym choćby budowa droższego, bo przebiegającego drogą morską, Gazociągu Północnego, stanowiącego inicjatywę rosyjsko-niemiecką, pomimo prób stworzenia wrażenia o europejskim wymiarze tej inwestycji. Gazociąg pozwoli na pozbawione zakłóceń dostawy surowca na zachód Europy z pominięciem państw bałtyckich, Polski, Białorusi i Ukrainy. Nie trzeba dodawać, że stanie się to dla Rosji niewątpliwym atutem z politycznego i ekonomicznego punktu widzenia. Nie mniej ważny dla Rosji jest planowany Gazociąg Południowy (South Stream), biegnący z Rosji przez Morze Czarne i dalej przez Europę Południowo-Wschodnią do Austrii¹⁰.

Ważnym składnikiem percepcji zagrożeń energetycznych przez poszczególne państwa UE jest stopień ich uzależnienia od dostaw surowców, a także geograficzna struktura importu. Państwa cieszące się względną dywersyfikacją tras dostaw nie podzielają obaw krajów takich jak Polska, sprowadzających surowce w lwiej części od jednego eksportera. Stąd też ich uwrażliwienie na postulaty tworzenia wspólnego rynku energetycznego w ostatnich latach było stosunkowo niskie. Brak wystarczająco rozbudowanej sieci połączeń energetycznych oraz stosownych procedur wewnątrz UE to poważny mankament, który uniemożliwia udzielenie efektywnej po-

⁹ Od 2009 r. dał się zauważyć w Europie spadek popytu na gaz, tendencja ta – według prognoz – powinna utrzymać się przynajmniej do 2015 r. A. Łoskot-Strachota, Ł. Antas, *Nord Stream na liberalizującym się rynku gazu UE*, „Punkt Widzenia”, OSW, marzec 2010, s. 11.

¹⁰ Na temat znaczenia wymienionych rurociągów w dalszej części artykułu.

mocy państwu zagrożonemu przerwaniem dostaw z zewnątrz. Dotychczas przeważało zindywidualizowane podejście państw UE do problematyki bezpieczeństwa energetycznego. Nie oznacza to oczywiście zupełnego braku zainteresowania tą sferą ze strony UE jako całości. Głównym animatorem działań na rzecz poprawy w tej sferze w ostatnich latach była Komisja Europejska. Wśród najważniejszych dokumentów zainicjowanych przez ten organ wypada wymienić Zieloną Księgę w sprawie wspólnej polityki energetycznej ze stycznia 1995 r. i opublikowaną dwa lata później Białą Księgę zatytułowaną *Energia dla przyszłości: odnawialne źródła energii*. Za jeden z celów Unii dokument ten uznawał wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym UE do 12% w 2010 r. oraz wielopłaszczyznową współpracę między zrzeszonymi państwami na rzecz jego realizacji. W Białej Księdze zwrócono uwagę na wysokie uzależnienie Unii od importu surowców energetycznych, przewidując jego wzrost do poziomu 70% zużywanej energii. Jednocześnie stwierdzono, że „energia odnawialna w postaci krajowych źródeł energii będzie musiała odgrywać istotną rolę w redukcji poziomu importu energii, z pozytywnym skutkiem dla równowagi handlu i bezpieczeństwa dostaw”¹¹. Podobne ostrzeżenia pojawiły się w Zielonej Księdze na temat bezpieczeństwa zasobów energetycznych z listopada 2000 r., w której zaakcentowano kompleksowy charakter uzależnienia, jakie może dotknąć wszystkie sektory gospodarki¹². Następna Zielona Księga, opublikowana w marcu 2006 r., powtórzyła wcześniejsze ostrzeżenia¹³. Aktywność Komisji Europejskiej przejawiała się ponadto w szeregu propozycji, skumulowanych w trzech pakietach energetycznych, które ogłaszała od końca lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Wśród oczekiwanych rezultatów najnowszego, zaproponowanego w 2007 r. trzeciego pakietu energetycznego postulowano rozdzielenie wytwarzania energii od jej przesyłu, wzmocnienie praw konsumentów i ochronę wrażliwych odbiorców. Bezpieczeństwo energetyczne UE było też przedmiotem nieformalne-

¹¹ *Energy for the Future: Renewable Sources of Energy. White Paper for a Community Strategy and Action Plan*, COM (97) 599 final, s. 5, http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com97_599_en.pdf.

¹² *Green Paper. Towards a European strategy for the security of energy supply*, COM (2000) 769 final, s. 2, http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy-supply/doc/green_paper_energy_supply_en.pdf.

¹³ *Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*, COM (2006) 105 final, http://www.energy.eu/directives/2006_03_08_gp_document_en.pdf.

go szczytu Rady Europejskiej pod koniec października 2005 r. w Hampton Court w Wielkiej Brytanii. Ważnym impulsem do dyskusji w gronie szefów państw lub rządów były wówczas propozycje premiera Tony'ego Blaira dotyczące kooperacji energetycznej, m.in. rozbudowy infrastruktury przesyłowej energii w celu stworzenia spójnej unijnej sieci przesyłowej. Stanowiły one niewątpliwie ważny krok otwierający debatę na najwyższym szczeblu, choć nie zabrakło i kontrowersji. Podłożem jednej z nich okazała się propozycja brytyjskiej prezydencji (zgłoszona przy okazji rozmów o nowej perspektywie finansowej UE) w sprawie utworzenia na lata 2007–2013 nowego funduszu w wysokości 3 mld euro przeznaczonego na walkę ze skutkami globalizacji. Ustupający kanclerz Niemiec Gerhard Schröder, podobnie jak wielu innych szefów rządów, odrzucił ten pomysł, argumentując to obawami o rosnące obciążenia finansowe¹⁴.

Na początku XXI wieku do publicznej debaty energetycznej coraz odważniej zaczęto wprowadzać problem globalnych zmian klimatycznych. Na arenie unijnej konieczność zwiększenia udziału energii odnawialnej uzasadniano od tej pory nie tylko dążeniem do redukcji uzależnienia od importu, ale także potrzebą walki ze zmianami klimatycznymi, a więc i zmniejszeniem emisji dwutlenku węgla do atmosfery. Ten obszar zagadnień stał się jednym z najważniejszych rezultatów Rady Europejskiej obradującej 8–9 marca 2007 r., w okresie prezydencji niemieckiej. W konkluzjach szczytu sformułowano m.in. takie cele, jak zwiększenie bezpieczeństwa dostaw paliw, zagwarantowanie konkurencyjności gospodarek europejskich i dostępu do energii po przystępnych cenach, promowanie równowagi ekologicznej i przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Podjęto ponadto spektakularne zobowiązanie do redukcji emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 20% w porównaniu z rokiem 1990¹⁵. Szerzej na ten temat szefowie państw i rządów wypowiedzieli się w dokumencie zatytułowanym *Plan działań Rady Europejskiej (2007–2009). Europejska polityka energetyczna*, stanowiącym pierwszy załącznik do konkluzji szczytu (jego punktem wyjścia był wcześniejszy komunikat Komisji Europejskiej). Odnośnie do bezpieczeństwa dostaw podkreślono m.in. konieczność dywersyfikacji źródeł energii

¹⁴ Schröder schliesst mehr Geld für Brüssel aus, „Handelsblatt”, wydanie internetowe, 27 X 2005.

¹⁵ Rada Europejska, konkluzje Prezydencji, Bruksela 8–9 III 2007 r., s. 9–14, <http://www.consilium.europa.eu>.

i szlaków dostaw oraz opracowania efektywnych mechanizmów reagowania kryzysowego i systemu ostrzegania za pomocą sieci korespondentów do spraw bezpieczeństwa energetycznego¹⁶. Dalsze uzgodnienia w ramach pakietu energetycznego poczyniła Rada Europejska w grudniu 2008 r., natomiast na spotkaniu tego gremium 19–20 marca 2009 r. powzięto kolejne postanowienia oparte na wnioskach ze spotkania Rady UE ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii z 19 lutego 2009 r.¹⁷ W konkluzjach szczytu czytamy: „Niedawny kryzys gazowy [w styczniu 2009 r. – M.M.K.] pokazał, że należy w trybie pilnym stworzyć odpowiednie mechanizmy reagowania kryzysowego w UE i pracować nad uzyskaniem od dostawców i partnerów zajmujących się przesyłem jednoznacznych gwarancji, że dostawy nie zostaną przerwane”¹⁸.

Sprawa bezpieczeństwa energetycznego Europy zaczęła nabierać szczególnego znaczenia w rezultacie incydentalnych kryzysów w drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku, gdy wstrzymanie rosyjskich dostaw gazu na Ukrainę (a tym samym dalej na zachód) podało w wątpliwość wiarygodność Moskwy jako eksportera tego surowca. Jak łatwo dostrzec na podstawie przytoczonych wcześniej danych, Rosja odgrywa pierwszoplanową rolę w unijnym imporcie wszystkich kluczowych surowców (ropy, gazu, węgla). Rosyjskie zasoby ropy naftowej ocenia się na około 6,2% globalnych rezerw, produkcja zaś stanowi 12% globalnej. Z kolei zasoby gazu ziemnego wynoszą 27% rezerw globalnych, produkcja natomiast 22% globalnej. Co istotne, większość rosyjskiej ropy i całość wydobytego gazu kierowana jest do Europy¹⁹, w dodatku jedynym podmiotem uprawnionym do eksportu rosyjskiego gazu jest koncern Gazprom. Kolejnymi czynnikami wpływającymi negatywnie na pozycję Europy w relacjach energetycznych z Rosją są nieprzejrzyste reguły eksportowo-importowe, bariery w dostępie firm europejskich do inwestowania w rosyjskie zasoby surowcowe, szereg

¹⁶ Ibidem, s. 18. Wśród priorytetowych projektów Komisji Europejskiej znalazło się m.in. połączenie energetyczne między Niemcami, Polską i Litwą.

¹⁷ *Council Conclusions on „Second Strategic Energy Review – An EU energy, security and solidarity action plan”*, 2924th Transport, Telecommunications and Energy Council meeting, Brussels, 19 February 2009, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/trans/106196.pdf.

¹⁸ Rada Europejska, konkluzje Prezydencji, Bruksela 19–20 III 2009 r., s. 11, <http://www.consilium.europa.eu>.

¹⁹ M. Kaczmarek, op. cit., s. 28.

korzystnych dla Rosji umów z krajami Azji Centralnej, otwierających Moskwie możliwości wydobycia surowców z tego regionu i dających wyłączność ich transportu na rynki europejskie, a wreszcie pojawiające się niekiedy wątpliwości co do rosyjskich możliwości eksportu wyczerpujących się surowców, przy niedostatecznych nakładach na infrastrukturalny rozwój nowych złóż. Instrumentem umożliwiającym wpływ na politykę wydobycia i handlu gazem może się stać zainicjowane przez Rosję i Iran Forum Państw Eksporterów Gazu, powołane do życia w Teheranie w 2001 r., które na mocy moskiewskiego porozumienia z 23 grudnia 2008 r. przybrało formę organizacji międzynarodowej. Niepokój na Starym Kontynencie mogą budzić ponadto pojawiające się niekiedy ze strony rosyjskiej sugestie co do możliwości przekierowania w przyszłości głównych strumieni eksportu na rynek chiński. Z drugiej strony istnieją kontrargumenty tonujące owe niepokojące sygnały, których sedno zawierają opinie o wzajemnym uzależnieniu energetycznym na linii Rosja–UE. Z rosyjskiej perspektywy bowiem Europa jest najważniejszym źródłem przychodów Gazpromu, nie tylko ze względu na rozmiary importu surowców, ale także znacznie wyższe ich ceny niż na wewnętrznym rynku rosyjskim i w krajach WNP²⁰. Jednak – jak zauważył J. Himmelreich na łamach „Internationale Politik” – w skrajnym scenariuszu Rosja mogłaby przetrwać bez dochodów pochodzących ze sprzedaży surowców Europie, Europa natomiast bez owych surowców się nie obejdzie²¹.

Jak wynika z przytaczanych dokumentów, uwadze Unii Europejskiej nie umyka problem bezpieczeństwa dostaw paliw i ich dywersyfikacji. Jednym z podstawowych środków realizacji bezpieczeństwa energetycznego jest budowa gazociągów. W ostatnich latach w Europie pojawiło się sporo koncepcji nowych gazociągów, kilka z nich stało się przedmiotem poważnego zainteresowania i weszło w fazę projektowania i realizacji. Pomińmy tutaj planowane gazociągi z Algierii i Norwegii, koncentrując się na szlakach dostaw ze wschodu jako najistotniejszych z punktu widzenia mocy przesyłowych. Jak już akcentowano, państwem najbardziej zasobnym w złoża gazu jest Rosja i jej pierwszoplanowe znaczenie jako dostawcy dla Unii nie podlega dyskusji. Pewne nadzieje można by wiązać z państwami nadkaspijskimi, zwłaszcza kaukaskim Azerbejdżanem i środkowoazjaty-

²⁰ Ibidem, s. 54–83.

²¹ J. Himmelreich, *Herrscher der Pipeline*, „Internationale Politik”, März 2007, s. 56.

kim Turkmenistanem, które dysponują znaczącymi zasobami zarówno ropy naftowej, jak i gazu ziemnego. Przewagą Rosji jest w porównaniu z tymi krajami jej położenie jako głównego państwa tranzytowego i posiadanie infrastruktury do przesyłu surowców na zachód Europy. Alternatywą dla transportu surowców przez Rosję jest zatem tzw. szlak południowy, prowadzący z regionu kaspijskiego przez Gruzję i Turcję do Europy, który wymagałby jednak intensywnej rozbudowy infrastrukturalnej. Obecnie najważniejszym środkiem transportu ropy w tym regionie jest prowadzący z Azerbejdżanu przez Gruzję do Turcji ropociąg Baku–Tbilisi–Ceyhan. Innym wariantem dostaw mogłoby być przedłużenie biegnącego przez Ukrainę rurociągu Odessa–Brody do Gdańska, ta koncepcja jednak od lat nie wychodzi z fazy rozważań. Z kolei – wracając do korytarza południowego – najważniejszym możliwym eksporterem gazu wydaje się Azerbejdżan. Istnieje już prowadzący do Turcji gazociąg Baku–Tbilisi–Erzurum (biegnący na tym odcinku równolegle do ropociągu Baku–Tbilisi–Ceyhan), który mógłby być uzupełniony o połączenie transkaspijskie Turkmenistanu z Azerbejdżanem. Pozwoliłoby ono na transport nie tylko azerskiego, ale i turkmeńskiego surowca, choć jest to kwestia problematyczna ze względu na wysoką aktywność i rosnące wpływy Rosji w regionie środkowoazjatyckim oraz znaczne zobowiązania eksportowe Aszchabadu wobec Moskwy. Problemem gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum jest także jak dotąd stosunkowo niska przepustowość. Gdyby jednak został przedłużony z Turcji na północ Europy, mógłby stanowić realny szlak przesyłu gazu na Stary Kontynent południowym korytarzem. W tym momencie wypada wspomnieć o najważniejszym projekcie dostaw kaspijskiego gazu do Europy (także bliskowschodniego, po uzupełnieniu go odpowiednimi połączeniami, gdyby udało się znaleźć dostawców z tamtego regionu), jakim jest Nabucco. Ma on prowadzić ze wschodniej Turcji przez Bułgarię, Rumunię i Węgry do austriackiego Baumgarten. Budowa powinna rozpocząć się w 2012 r. i zakończyć w 2015 r. Przepustowość wyniosłaby około 30 mld metrów sześciennych rocznie. Wśród udziałowców znajduje się sześć przedsiębiorstw: turecki Botas, bułgarski Bulgarian Energy Holding, rumuński Transgaz, węgierski MOL, austriacki OMV i niemiecki RWE²².

²² Dane na oficjalnej stronie Nabucco: <http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en>.

Problemem jest niejednolite nastawienie krajów UE do Nabucco. Niektóre z nich, jak Niemcy, Francja i Włochy, związane wieloletnimi umowami z partnerem rosyjskim, nie są specjalnie zainteresowane korytarzem południowym. Stąd też na arenie unijnej w pierwszej połowie 2009 r. toczyły się spory o ewentualne dofinansowanie Nabucco i umieszczenie go na liście głównych projektów energetycznych. W marcu 2009 r. postanowiono projekt dofinansować kwotą około 200 mln euro. W kwietniu, po tym jak niemiecki koncern RWE otrzymał od rządu turkmeńskiego koncesję na wydobycie gazu kaspijskiego, pojawiły się sygnały o możliwości połączenia turkmeńskich złóż z Azerbejdżanem, dzięki czemu tamtejszy gaz mógłby trafić przez Nabucco do Europy. Dyrektor generalny RWE, Jürgen Grossman, wyraził chęć budowy połączenia transkaspijskiego²³. Nabucco miało wkrótce zyskać prominentnego sprzymierzeńca w postaci byłego wicekanclerza i ministra spraw zagranicznych Niemiec Joschki Fischera²⁴. Oficjalne podpisanie umowy o budowie gazociągu i transporcie gazu przez pięćdziesiąt lat nastąpiło w Ankarze 13 lipca 2009 r. z udziałem przedstawicieli Turcji, Bułgarii, Rumunii, Węgier i Austrii²⁵.

Wcześniej jednak przed projektem Nabucco niespodziewanie pojawiła się kolejna przeszkoda. W roku 2007 Rosja ogłosiła projekt budowy alternatywnego dlań gazociągu pod nazwą South Stream, który tłoczyłby surowiec rosyjski i środkowoazjatycki. Inicjatywa Gazpromu spotkała się z zainteresowaniem włoskiej firmy ENI. Oba podmioty wyraziły chęć budowy gazociągu, który wypełniłby korytarz południowy. Szlak wiódłby z Rosji przez Morze Czarne do bułgarskiej Warny, a następnie przez Serbię i Węgry do Austrii, w innym wariantcie zaś z Bułgarii do Grecji i drogą morską do Włoch. W pierwszym wariantcie główną różnicą w porównaniu z Nabucco jest ominięcie terytorium Turcji i Rumunii oraz włączenie Serbii do trasy rurociągu. Co ciekawe, wśród udziałowców przedsięwzięcia widnieją Bulgarian Energy Holding oraz OMV – kooperanci projektu Nabucco, co może rodzić rozmaite spekulacje co do ich preferencji inwestycyjnych w odniesieniu do obu – bądź co bądź konkurencyjnych – gazociągów (choć

²³ *Turkmenistan napelni gazem Nabucco?*, „Gazeta Wyborcza”, wydanie internetowe, 16 IV 2009.

²⁴ *Niemcy: Joschka Fischer lobbuje na rzecz Nabucco*, „BEST”, OSW, nr 31 (106), 16 IX 2009, s. 14.

²⁵ <http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/pipeline/legal>.

inicjatorzy South Stream odżegnują się od podejrzeń o rywalizację, mówiąc raczej o wzajemnym uzupełnianiu się obu projektów)²⁶.

Relacje Unii Europejskiej z Rosją w zakresie problematyki energetycznej nie ograniczają się do sprawy bezpieczeństwa dostaw i przebiegu rurociągów. Oba stronom trudno przewyżczyć odmienne stanowiska w zasadniczych kwestiach, choć od lat prowadzą negocjacje w tej dziedzinie. Znaczącym etapem na drodze do kooperacji było podpisanie 11 lutego 1999 r. memorandum dotyczącego współpracy energetycznej oraz zainicjowanie dialogu energetycznego z końcem października 2000 r. W efekcie współpracy, w celu wspierania obiegu informacji i wdrażania nowych technologii, m.in. powołano w 2002 r. Centrum Technologii Energetycznych. W ramach dialogu tworzono także wyspecjalizowane grupy tematyczne, m.in. do spraw infrastruktury, handlu, inwestycji i efektywności energetycznej²⁷. W trakcie prezydencji niemieckiej w pierwszej połowie 2007 r. udało się również ustanowić mechanizm wczesnego ostrzegania w sytuacji wstrzymania dostaw z Rosji.

Te skromne sukcesy dialogu energetycznego nie są w stanie przesłonić poważnych rozbieżności pomiędzy obu partnerami. Wynikają one z odmiennego podejścia do zasad funkcjonowania międzynarodowego rynku energetycznego, czego wyrazem jest stosunek do kluczowych europejskich dokumentów z tego zakresu, a zwłaszcza *Traktatu Karty Energetycznej*.

Poprzedziła go *Europejska Karta Energetyczna*, podpisana 17 grudnia 1991 r. w Hadze. Miała ona charakter deklaracji zapowiadającej utworzenie konkurencyjnego rynku paliwowo-energetycznego, swobodę dostępu do rynków sygnatariuszy bez jakiegokolwiek dyskryminacji, umożliwienie dostępu do infrastruktury transportowej, możliwość transferu zysków płynących z działalności w tych sektorach i koordynację polityki energetycznej poszczególnych państw. Na ten m.in. dokument powoływał się *Traktat Karty Energetycznej*, podpisany w Lizbonie 17 grudnia 1994 r. (Rosja go podpisała, lecz nie ratyfikowała), jako porozumienie o wiążącym charakterze. Powiązany z nim dokumentem jest *Protokół Tranzytowy Karty Energetycznej*. Negocjacje nad nim rozpoczęły się z początkiem 2000 r., natomiast tekst protokołu został przedłożony na Konferencji Karty Energetycznej

²⁶ Takie zapewnienia pojawiły się na stronie Gazociągu Południowego: www.south-stream.info.

²⁷ M. Kaczmarek, op. cit., s. 115–116.

10 grudnia 2003 r. Ze względu na rozbieżności pomiędzy Rosją a UE nie został podpisany. Negocjacje nad nim zostały zawieszono, choć przy kolejnych okazjach próbowano powrócić do tematu²⁸. Rosja odrzuciła niektóre zapisy obu dokumentów – traktatu i protokołu – uznawane za godzące w jej interesy. Dla Moskwy kwestią priorytetową było utrzymanie dominującej pozycji Gazpromu na rynku rosyjskim, zarówno w zakresie wydobycia, jak i przesyłu gazu, a tym samym uniemożliwienie dostępu doń zewnętrznym firmom. Wiązało się to m.in. z obawą o usamodzielnienie się producentów środkowoazjatyckich, dotychczas uzależnionych od rosyjskiej infrastruktury transportowej. Rosyjskiej aprobaty nie zyskała również koncepcja traktowania Unii jako zintegrowanej regionalnej organizacji gospodarczej, gdyż – zgodnie z drugim ustępem art. 20 niepodpisanego protokołu – oznaczałoby to m.in. zgodę na wolny przepływ materiałów energetycznych i produktów pochodnych²⁹. Ponadto wśród zapisów traktatu znalazło się zobowiązanie do podjęcia działań „w celu ułatwienia tranzytu materiałów i produktów energetycznych, zgodnie z zasadami wolnego tranzytu i bez względu na pochodzenie, przeznaczenie lub prawo własności tych materiałów i produktów energetycznych i bez dyskryminacji cenowej”³⁰. Strategia Moskwy opiera się natomiast na zawieraniu umów z poszczególnymi partnerami spośród państw członkowskich Unii. Demonopolizacja rosyjskiego rynku gazu, oddzielenie wydobycia surowców od ich transportu, rezygnacja z długoterminowych kontraktów – także są trudne do zaakceptowania przez Moskwę; z rosyjskiego punktu widzenia surowce są najpoważniejszym atutem gospodarczym i politycznym, z którego – czemu trudno się dziwić – Rosja nie zamierza rezygnować. Kwestią sporną jest również zakres dostępu firm z krajów UE do rosyjskich złóż oraz Gazpromu do unijnych sieci dystrybucji. To istotne, choć nie jedyne rozbieżności w ramach dialogu energetycznego³¹.

Jak wspomniano, kwestia rzetelności rosyjskich dostaw stała się jednym z pierwszoplanowych tematów na forum UE. Niemieccy autorzy Da-

²⁸ Obszerne informacje dotyczące *Traktatu Karty Energetycznej i Protokołu tranzytowego* na stronie www.encharter.org. Tam również teksty dokumentów.

²⁹ *Energy Charter Protocol on Transit*, art. 20 ust. 2.

³⁰ *Traktat Karty Energetycznej*, art. 7 ust. 1.

³¹ Na temat stanowisk obu stron oraz kwestii spornych zob. E. Wyciszkievicz, *Traktat Karty Energetycznej i Protokół tranzytowy w relacjach UE – Federacja Rosyjska*, „Biuletyn PISM”, nr 72 (412), 8 XII 2006, s. 1725–1726.

niel Göler i Mathias Jopp dostrzegli, że dla Unii Europejskiej duży problem stanowi to, że „przeważająca część europejskiego importu ropy i gazu pochodzi ze Środkowego i Bliskiego Wschodu, Azji Centralnej i Rosji, a więc regionów względnie państw, które są politycznie nieokreślone lub, jak Rosja, nie cofają się przed stosowaniem dostaw energii jako politycznego środka nacisku na kraje sąsiedzkie i tranzytowe”³² (tłum. M.M.K.). Z kolei Arkadij Mośes wyraził wprost pogląd o narastaniu sprzeczności interesów pomiędzy UE a Federacją Rosyjską, która „Europejską Politykę Sąsiedztwa ocenia jako próbę wypchnięcia Rosji z przestrzeni państw sąsiedzkich i alergicznie reaguje na jej demokratyzację”³³ (tłum. M.M.K.). Inny znany niemiecki badacz problematyki rosyjskiej, Alexander Rahr, w marcu 2007 r. na łamach miesięcznika „Internationale Politik” przypomniał, że „aż do zwrotu w rosyjskiej polityce energetycznej w 2006 r., Rosja była niezawodnym dostawcą ropy i gazu”³⁴ (tłum. M.M.K.).

Istotnie, od czasów globalnego kryzysu naftowego lat siedemdziesiątych ubiegłego stulecia dostawy surowców ze Związku Radzieckiego były alternatywą dla importu z niestabilnego Bliskiego Wschodu. Jednak wydarzenia drugiej połowy pierwszej dekady XXI wieku podały w wątpliwość wiarygodność Moskwy jako eksportera surowców. Alexander Rahr nawiązywał do zadań prezydencji niemieckiej z pierwszej połowy 2007 r.: „Niemcy, które przez 18 lat po przełamaniu podziału Europy pełniły pewnego rodzaju rolę pośrednika, czy wręcz działały jako adwokat rosyjskich interesów wewnątrz UE, są w istocie predestynowane do tego, aby podczas swej podwójnej prezydencji w UE i G-8 znaleźć nowy impuls dla partnerstwa z Rosją i państwami WNP”. W innym miejscu jednak przyznał: „Podczas gdy jeszcze przed kilkoma miesiącami UE postrzegą swoją politykę wschodnią jako politykę integracji z Rosją, wielu obserwatorów uważa, że dziś może już tylko chodzić o ograniczenie szkód [w relacjach pomiędzy Unią a Rosją – M.M.K.]”³⁵ (tłum. M.M.K.). W podobną nutę uderzył Jörg Himmelreich: „Nad niebem stosunków UE–Rosja pojawiły się ciemne chmury: rosyjski spór z Białorusią, trudności z rozpoczęciem negocjacji

³² D. Göler, M. Jopp, *Kann Europa gelingen? Vorhaben und Chancen der deutschen Ratspräsidentschafts*, „Integration”, 2007, nr 1, s. 10.

³³ A. Mośes, *Priorität gesucht. Die EU, Rußland und ihre Nachbarn*, „Osteuropa”, 2007, nr 2–3, s. 21.

³⁴ A. Rahr, *Der „kalte Krieg” ist Geschichte*, „Internationale Politik”, März 2007, s. 13.

³⁵ Ibidem, s. 13–14.

nad nowym układem o partnerstwie i współpracy oraz opory Putina przed ratyfikacją karty energetycznej odzwierciedlają ostatnie kontrowersje pomiędzy UE a Rosją³⁶ (tłum. M.M.K.).

Niemiecko-rosyjskie relacje energetyczne Implikacje dla Polski

Genezy współpracy energetycznej między Niemcami a Rosją można dopatrywać się już w latach siedemdziesiątych ubiegłego stulecia. Na fali nadchodzącego odprężenia po zainicjowaniu nowej polityki wschodniej (*neue Ostpolitik*) przez rząd Willy'ego Brandta, 1 lutego 1970 r. ZSRR i RFN podpisały trzy układy gospodarcze dotyczące: eksportu gazu ze Związku Radzieckiego do RFN, dostaw niemieckich rur szerokoprzekrojowych do ZSRR oraz niemieckiego kredytu dla Związku Radzieckiego na ich zakup, który miał być spłacany właśnie gazem ziemnym³⁷. Stało się to zaczynem współpracy gospodarczej na niwie energetycznej, aczkolwiek w realiach zimnej wojny strona niemiecka strzegła się przed nadmiernym uzależnieniem od surowca dostarczanego przez radzieckie supermocarstwo.

Po upadku żelaznej kurtyny można było sądzić, że logika wydarzeń otworzy nowe możliwości współpracy pomiędzy Wspólnotami/Unią Europejską a ZSRR/Rosją, która wpisywałaby się w potencjalną wspólną europejską politykę energetyczną. Wspomniany wcześniej *Traktat Karty Energetycznej*, podpisany również przez Rosję, zdawał się potwierdzać perspektywy niezakłóconej współpracy. Jednak świadomość narastającego uzależnienia od importu energii zmusiła z czasem do przewartościowań perspektyw energetycznych Europy. Rozszerzenie Unii z 2004 r. nadało nowy wymiar problemowi uzależnienia energetycznego od dostaw ze wschodu, uświadomiło bowiem istnienie jeszcze jednego kryterium podziału Unii na „nowych” i „starych” członków – mianowicie stopień uzależnienia od rosyjskich dostaw. „Nowi” członkowie (zwłaszcza Polska, Litwa, Łotwa i Estonia) w dużej części dostrzegali ogromną jego skalę, w odróżnieniu od „starych”, które nie widziały w tym zagrożenia. Niemcy można ułokować w tej drugiej grupie, pomimo stosunkowo wysokiego

³⁶ J. Himmelreich, op. cit., s. 56.

³⁷ E. Cziomer, *Miejsce ZSRR w polityce zagranicznej RFN*, Poznań 1988, s. 138.

wskaźnika dostaw gazu rosyjskiego. W 2008 r. rosyjski import pokrywał 38% zapotrzebowania krajowego na ten surowiec (w 1991 r. było to około 33,5%), podczas gdy import z Norwegii 28%, z Holandii około 17%, a produkcja krajowa zapewniała około 14% popytu³⁸. Jak wynika z zestawienia, chociaż Rosja jest najważniejszą dostawcą gazu na rynek niemiecki, to jednak ma on obecnie stosunkowo zadowalający poziom dywersyfikacji, nieporównywalnie wyższy niż rynek polski. Jednocześnie Niemcy dążą do utrzymania w kolejnych latach niewielkiego tempa wzrostu zużycia tego surowca, a ponadto do rozwoju produkcji biogazu oraz powiększenia swych już znacznych możliwości w zakresie magazynowania gazu. Także z rosyjskiego punktu widzenia Niemcy są najważniejszym odbiorcą gazu – Rosja kieruje tam bowiem około jednej czwartej eksportu. Wielkości te nie są jedynym potwierdzeniem ścisłych związków gospodarczych w sferze energetycznej pomiędzy Berlinem a Moskwą. Ich świadectwem jest także bardzo bliska współpraca firm energetycznych z obu państw i powiązania własnościowe pomiędzy nimi. Przykładem może być wejście w posiadanie kilkuprocentowego pakietu akcji Gazpromu przez niemiecki Ruhrgas³⁹ lub utworzenie spółki Wingas przez Gazprom i powiązany z BASF-em Wintershall. Wynika to z jednej strony z rosyjskich dążeń do utrwalenia obecności Gazpromu na rynku niemieckim jako rynku najważniejszego importera oraz chęci wejścia na detaliczny rynek odbiorców gazu w krajach UE, z drugiej zaś ze starań niemieckich przedsiębiorstw o uzyskanie dostępu do złóż rosyjskich surowców. Z niemieckiego punktu widzenia jest to jeden z fundamentalnych składników polityki bezpieczeństwa energetycznego. Niemieckie przedsiębiorstwa odnotowują tu pewne sukcesy. Na przykład Wintershall w 2003 r. na podstawie porozumienia z Gazpromem uzyskała połowę akcji spółki Achimgaz, zajmującej się zagospodarowaniem syberyjskiego złoża Urenogoj, dwa lata później zaś jedną czwartą udziałów w Złóżu Południoworosyjskim. Zyskiem rosyjskiego potentata było natomiast otrzymanie połowy udziałów we wspomnianym Winga-

³⁸ Ł. Antas, współpr. A. Łoskot-Strachota, *Polityka gazowa Niemiec – nie tylko Rosja*, „Komentarze OSW”, nr 28, 28 VIII 2009, s. 1–2.

³⁹ Z czasem niemiecka spółka pozbyła się pakietu 6,4% akcji Gazpromu: 2,9% przeniosła z powrotem na własność Gazpromu po zawarciu w październiku 2008 r. umowy dopuszczającej ją do eksploatacji Złoża Południoworosyjskiego, pozostałe 3,5% akcji sprzedała pod koniec 2010 r. (*E.ON pozbył się Gazpromu*, <http://www.tvn24.pl>, 1 XII 2010).

sie (wcześniej Gazprom posiadał 35%)⁴⁰. Rozmowy o podobnej wymianie toczył Gazprom także z E.ON Ruhrgas, w ich rezultacie w październiku 2008 r. podpisano umowę o współpracy przy zagospodarowaniu Złoża Południoworosyjskiego⁴¹. Zarówno Wintershall, jak i E.ON Ruhrgas, potencjali energetyczni na rynku niemieckim, mają długoletnie kontrakty z Gazpromem na dostawy gazu.

Polska – według przytaczanego wcześniej raportu Komisji Europejskiej z 2010 r. – nie należy do państw o najwyższym uzależnieniu od importu, wynosi ono bowiem 25,5% (19,9% w 2006 r.) – a zatem niemal trzy czwarte krajowego zapotrzebowania na energię pokrywa wewnętrzna produkcja. Z importu pochodziła całość zużywanej ropy naftowej (98,1% w 2006 r.) oraz 66,7% zużytego gazu (71,9% w 2006 r.). W liczbach bezwzględnych import netto ropy naftowej w 2007 r. wyniósł 25,87 Mtoe⁴², import gazu 8,25 Mtoe, Polska była natomiast eksporterem netto paliw stałych z bilansem 8,59 Mtoe⁴³. Wyraźnie dostrzec zatem można uzależnienie od importu pierwszych dwóch surowców, który pokrywany był w większości dostawami z Rosji. W 2008 r. Polska sprowadziła z Federacji Rosyjskiej 7378 mln metrów sześciennych gazu, co stanowiło 69,5% udziału w polskim imporcie tego surowca. Jeśli dodamy, że drugim ważnym eksporterem surowców do Polski był Turkmenistan, dostarczający w 2008 r. 2377 mln metrów sześciennych gazu, co stanowiło 22,4% udziału tego państwa w naszym imporcie gazu, to łatwo dostrzec, że niemal 92% sprowadzanego przez Polskę gazu pochodzi ze wschodu i jest tym samym uzależnione od rosyjskich gazociągów. Niemal cały pozostały roczny import gazu do Polski jest sprowadzany z Niemiec (nieco ponad 8%), tylko śladowe ilości tego surowca z Ukrainy i Czech. Biorąc pod uwagę bilans płynącego ze wschodu gazu

⁴⁰ P. Buras, *Między europeizacją a Gazpromem. Niemcy, Rosja i bezpieczeństwo energetyczne*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, „Raporty i analizy”, 2008, nr 7, s. 34–36.

⁴¹ *Yuzhno Russkoye gas field: participation agreement signed*, informacja na stronie internetowej E.ON Ruhrgas, <http://www.eon-ruhrgas.com>. E.ON Ruhrgas otrzymał 25% udziałów w eksploatacji złoża.

⁴² Mtoe – *Million Tonnes of Oil Equivalent* – milion ton oleju ekwiwalentnego. Tona oleju ekwiwalentnego jest jednostką energii stosowaną w bilansach międzynarodowych, równoważnikiem jednej tony metrycznej ropy naftowej o wartości ok. 41,9 gigadżula.

⁴³ *EU energy and transport in figures*, „Statistical Pocketbook”, 2010, s. 30 i 74. Dane porównawcze dotyczące 2006 r.: *EU energy and transport in figures*, „Statistical Pocketbook”, 2009, s. 30.

w polskim rocznym zużyciu, wyniósł on 65,5% (produkcja krajowa pokrywała w 2008 r. 28,7% konsumpcji)⁴⁴.

Zaopatrzenie Polski w gaz jest na przyszłość zadaniem o tyle istotnym, że według prognoz Ministerstwa Gospodarki w długoterminowej perspektywie będzie ono wzrastać. W roku 2015 popyt na ten surowiec wyniesie około 15,4 mld m³, w 2020 r. – 17,1 mld m³, w 2025 r. – 19,0 mld m³, sięgnie aż 20,2 mld m³ pięć lat później⁴⁵. Takie prognozy w połączeniu z ogromnym uzależnieniem importowym z kierunku wschodniego powodują, że władze polskie przywiązują dużą wagę do projektów dywersyfikacyjnych, choć różnie można oceniać ich szanse i stan zaawansowania. Brane jest pod uwagę przede wszystkim zagospodarowanie złóż Norweskiego Szelfu Kontynentalnego (uczestniczy w nim Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo), a także budowa gazociągów Baltic Pipe i Skanled oraz terminalu do odbioru gazu LNG w Świnoujściu. Celem planowanego gazociągu Baltic Pipe (zakładana długość 230–280 km, przepustowość około 3 mld m³ rocznie) jest dostarczanie gazu do Polski za pośrednictwem duńskiego systemu przesyłu przez wody terytorialne Danii i Polski oraz niemiecką wyłączną strefę ekonomiczną. Początek budowy przewidziano na rok 2012, dwa lata później rurociąg powinien zacząć tłoczyć surowiec. Uzupełnieniem tego projektu z polskiego punktu widzenia miał być gazociąg Skanled tłoczący gaz z Norwegii do Szwecji i Danii. Kolejnym projektem dywersyfikacyjnym stała się budowa gazoportu w Świnoujściu, zdolnego do odbioru skroplonego gazu LNG przewożonego drogą morską. Zakończenie inwestycji zaplanowano na rok 2014, jego zdolności odbiorcze oszacowano na 2,5 mld m³ gazu, przy czym z czasem mogłyby zostać zwiększone nawet do 7,5 mld m³ rocznie. Gaz importowany byłby najprawdopodobniej z Norwegii, północnej Afryki, Bliskiego i Środkowego Wschodu⁴⁶. Bierze się pod uwagę transgraniczne inwestycje, które umożliwiłyby wzrost przesyłu gazu z Niemiec, takie jak

⁴⁴ *Obwieszczenie Ministra Gospodarki z dnia 7 maja 2009 r. w sprawie sprawozdania z wyników nadzoru nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w gaz ziemny*, „Monitor Polski”, 25 V 2009, nr 31, poz. 448, s. 1643.

⁴⁵ *Prognoza zapotrzebowania na paliwa i energię do 2030 roku. Załącznik 2 do „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”*, Warszawa, 10 XI 2009, s. 14, www.mg.gov.pl.

⁴⁶ *Obwieszczenie Ministra Gospodarki z dnia 7 maja 2009 r.*, s. 1655–1658. Pod koniec kwietnia 2009 r. zapadła decyzja o zawieszeniu projektu Skanled, uzasadniana brakiem możliwości zapewnienia dostaw tym gazociągiem. Komentarz Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa do tej decyzji zob. <http://www.pgng.pl/pgng/com/arch/15005/?r=news,newsId=8362>.

rozbudowa interkonektora w Lasowie (przewidywany wzrost przepustowości z 0,9 do 2 mld m³ gazu) oraz budowa kolejnego połączenia w północnej części Polski i Niemiec⁴⁷. W perspektywie budowy Gazociągu Północnego działania dywersyfikacyjne uznano za wysoce istotne.

Nord Stream jest gazociągiem biegnącym z Rosji przez Morze Bałtyckie do Niemiec o planowanej rocznej przepustowości do 55 miliardów metrów sześciennych gazu, co według ocen jego twórców ma zaspokoić potrzeby co najmniej 26 milionów gospodarstw domowych. Przedstawiany jest jako inwestycja wspierająca bezpieczeństwo energetyczne Europy. Gazociąg Północny – choć słusznie najczęściej eksponuje się jego rosyjsko-niemiecką proveniencję – jest obecnie inwestycją kilku podmiotów: OAO Gazprom, BASF SE/Winterhall Holding GmbH, E.ON Ruhrgas AG, N.V. Nederlandse Gasunie i GDF Suez S.A. Jego długość wynosi 1224 km. Prowadzi z okolic rosyjskiego Wiborga do niemieckiego wybrzeża w okolicy Greifswaldu. Szacowane koszty budowy według inwestorów wyniosą około 7,4 mld euro. Według pierwotnych planów gazociąg składałby się z dwóch biegnących równolegle nitek. Pierwsza nitka została oddana do użytku 8 listopada 2011 r. w niemieckim Lubminie. W uroczystej ceremonii wzięli udział Angela Merkel, Dmitrij Miedwiediew, premier Francji François Fillon oraz premier Holandii Mark Rutte⁴⁸.

Na stronach internetowych spółki budującej gazociąg są przytaczane słowa Angeli Merkel z 9 kwietnia 2010 r., potwierdzające wyraźne polityczne wsparcie Niemiec dla inwestycji: „Naszym wspólnym celem jest nastawione na długi okres partnerstwo energetyczne oparte na równości. Chcemy zaoferować przedsiębiorstwom obu stron możliwości współpracy i wzrostu. Nord Stream ma ogromny potencjał ekonomiczny zakorzeniony

⁴⁷ *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, dokument przygotowany przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, s. 195, www.polska2030.pl. Projekt nowego gazociągu polsko-niemieckiego, znany jako połączenie Bernau-Szczecin, ogłoszono pod koniec lat 90. ubiegłego stulecia. We wrześniu 2010 r. pojawiły się informacje, że inwestycję tę może przejąć PGNiG i włączyć ją do swojego projektu Police-Börnicke. Gazociąg dostarczałby Polsce ok. 3 mld m³ rocznie, w razie potrzeby mógłby też eksportować ewentualne polskie nadwyżki gazu w kierunku zachodnim. Zob. *Bartimpex sprzedaje gazociąg*, „Gazeta Prawna”, wydanie internetowe, 28 IX 2010.

⁴⁸ Dane na stronie spółki: <http://www.nord-stream.com/pl/the-pipeline.html>. Co ciekawe, w grudniu 2011 r. pojawiły się ze strony kierownictwa Gazpromu sygnały o zamiarze zaprojektowania kolejnych dwóch nitek Gazociągu Północnego. I. Trusewicz, *Pęcznieje Gazociąg Północny*, „Rzeczpospolita”, 29 XII 2011.

w takim partnerstwie”⁴⁹ (tłum. M.M.K.). Samo przedsięwzięcie jest przedstawiane raczej jako rosyjsko-unijne aniżeli rosyjsko-niemieckie, co świadczy o dążeniu do osłabienia zastrzeżeń państw bałtyckich i Polski, które gazociąg omija.

Genezy Gazociągu Północnego doszukiwać się można jeszcze w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku. W 1997 r. rosyjski Gazprom wraz z fińskim koncernem energetycznym Fortum utworzył spółkę North Transgas Oy, której powierzono przygotowanie projektu trasy transportu rosyjskiego gazu do krajów zachodnioeuropejskich. Prace nad projektem zakończyły się dwa lata później. Spośród różnych rozpatrywanych wariantów największe szanse realizacji zdawał się mieć podmorski przebieg szlaku. W 2000 r. zyskał on wsparcie Komisji Europejskiej (Dyrekcji Generalnej Energii i Transportu), która go zakwalifikowała jako składnik transgranicznych sieci europejskich. W wyniku dalszych porozumień i ofensywy dyplomatycznej przedstawicieli Gazpromu, w grudniu 2002 r. Gazociąg Północny został oficjalnie zaprezentowany jako nowy projekt rosyjskiego giganta gazowego.

Projekt wzbudził duże zainteresowanie w Europie Zachodniej. W lutym 2004 r. niemiecki Dresdner Bank oznajmił gotowość finansowego doradztwa, natomiast między lipcem a październikiem 2004 r. Gazprom oraz niemieckie E.ON Ruhrgas i powiązana z koncernem BASF spółka Wintershall porozumiały się na temat partnerstwa w realizacji projektów strategicznych (w tym drugim przypadku do kooperacji włączono spółkę Gazpromu i Wintershall – Wingas)⁵⁰. Kolejnym krokiem pogłębiającym rosyjsko-niemiecką kooperację było porozumienie pomiędzy BASF a Gazpromem, podpisane w Hanowerze 11 kwietnia 2005 r., które przewidywało udział Gazpromu w Wingas na poziomie 50% minus jedna akcja (dotychczas 35%); druga spółka otrzymała możliwość udziału w eksploatacji surowców Złoża Południoworosyjskiego. Pięć miesięcy później – 8 września 2005 r. została zawarta umowa o budowie Gazociągu Północnego pomiędzy Gazpromem a E.ON Ruhrgas i BASF. Do tego celu powołano spółkę North European Gas Pipeline Company, później znaną jako Nord Stream AG, zarejestrowaną w Szwajcarii. Rosyjski potentat zachował 51%

⁴⁹ Cytat na stronie: http://www.nord-stream.com/pl.html?no_cache=1.

⁵⁰ R. Tarnogórski, *Gazociąg Północny. Aspekty prawne*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2006, nr 1 (29), s. 73–74.

udziałów w przedsięwzięciu, natomiast podmioty niemieckie po 24,5%. Przedstawiciele opozycyjnych CDU i CSU po podpisaniu umowy zwracali uwagę, że nie uwzględnia ona zastrzeżeń i obaw krajów środkowo-europejskich, zwłaszcza Polski⁵¹. Z czasem udziały obu firm niemieckich zmniejszyły się do zaledwie 15,5%, gdy do projektu włączyły się kolejne przedsiębiorstwa – holenderski Gasunie oraz francuski GDF Suez, które otrzymały po 9% akcji⁵². Warto zauważyć, że zmiana struktury własności odbyła się kosztem niemieckich firm, nie umniejszając stanu posiadania Gazpromu. Ponieważ ze strony niemieckiej występowały prywatne podmioty gospodarcze, bagatelizowano polityczne podłoże inwestycji. „W Niemczech i przeważnie w całej Europie państwo nie zawiera umów o dostarczaniu surowców energetycznych ani nie buduje rurociągów – pisał Roland Götz. – Dostarczanie energii leży w gestii przedsiębiorstw, które planują długoterminowo”⁵³ (tłum. M.M.K.). Jednak silne wsparcie udzielane przez kanclerza Gerharda Schrödera i prezydenta Władimira Putina nadawało jednoznacznie polityczne oblicze temu przedsięwzięciu, choć w oficjalnych deklaracjach oczywiście pojawiały się wyłącznie motywy ekonomiczne. Trudno również przeoczyć ugruntowaną w niemieckich realiach praktykę wspierania przez państwo wielkich przedsiębiorstw, takich jak E.ON Ruhrgas i BASF. Dodatkowym wydarzeniem, które rzuciło cień na biografię polityczną Gerharda Schrödera, stało się jego zatrudnienie w spółce Nord Stream po odejściu z Urzędu Kanclerskiego⁵⁴ oraz udzielenie przez ustępujący rząd gwarancji kredytowych dla Nord Stream na sumę 1 mld euro⁵⁵. Roland Götz postawił natomiast rządowi Schrödera zarzut forsowania budowy Gazociągu Północnego jako strategicznego projektu z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego Niemiec, przy bagatelizowaniu innych możliwych szlaków transportowych z Rosji (przez Białoruś, Polskę i Ukrainę)⁵⁶.

⁵¹ *Bau der Ostsee-Pipeline besiegelt*, „Die Welt”, wydanie internetowe, 8 IX 2005.

⁵² www.nord-stream.com.pl/our-company.html.

⁵³ R. Götz, *Deutsch-russische Energiebeziehungen – auf einem Sonderweg oder auf europäischer Spur?*, „Diskussionspapier”, November 2006, nr 10, s. 4.

⁵⁴ W. Paniuszkin, M. Zygar, *Gazprom. Rosyjska broń*, Warszawa 2008, s. 249.

⁵⁵ *Regierung Schröder soll Bürgschaft für Gasprom übernommen haben*, „Der Spiegel”, wydanie internetowe, 31 III 2006. Gazprom kilka miesięcy później jednak zrezygnował z zapowiadanego kredytu.

⁵⁶ R. Götz, op. cit., s. 2.

Po stronie rosyjskiej uzasadniając budowę gazociągu eksponowano eliminację problemów z państwami tranzytowymi – Ukrainą i Białorusią, tzn. zawłaszczania przez nie części gazu przeznaczonego dla odbiorców zachodnich, oraz likwidację opłat tranzytowych. W oficjalnych wypowiedziach nie wymieniano Polski wśród państw utrudniających dostarczenie rosyjskiego gazu na zachód. Jednak Warszawa od początku wysuwała zastrzeżenia wobec projektu pozbawiającego ją atutów państwa tranzytowego, narażającego ją natomiast na możliwość odcięcia dostaw gazociągami Jamał bez przerywania dopływu surowca na zachód Europy Gazociągami Północnym. Objęcie fotela kanclerskiego po przyspieszonych wyborach 18 września 2005 r. przez przewodniczącą CDU Angelę Merkel, zatem szefową partii nieco sceptycznie wypowiadającej się wcześniej o Nord Stream, nie zachwiało przedsięwzięciem, choć kanclerz odnosiła się chłodniej do tego projektu niż jej poprzednik. Jednym z ważniejszych akcentów początków jej urzędowania – z punktu widzenia Warszawy – stała się propozycja przyłączenia Polski do gazociągu⁵⁷. Pomysł ten, który miał się odtąd pojawiać w dyskusji na temat rurociągu, spotkał się ze sceptycznym przyjęciem Polski ze względu na jej dążenie do zróżnicowania kierunków importu, a tego warunku ewentualny import surowca z Gazociągu Północnego siłą rzeczy nie spełniał⁵⁸. Ponadto po utworzeniu wielkiej koalicji CDU/CSU-SPD obecność socjaldemokratów w rządzie (ministrem spraw zagranicznych został Frank-Walter Steinmeier, w poprzednim rządzie szef urzędu kanclerskiego) gwarantowała ciągłość dotychczasowej polityki i niwelowała mniej entuzjastyczne nastawienie chadeckiej kanclerz do gazociągu, traktowanego jako sztandarowe dokonanie ekipy Schrödera.

Pojawienie się nowego rządu w Niemczech zbiegło się ze zmianą władzy w Polsce po wyborach parlamentarnych (25 września 2005 r.) i prezydenckich (23 października 2005 r.). Utworzenie koalicji PiS, LPR i Samoobrony, a także objęcie najwyższego urzędu w państwie przez Lecha Kaczyńskiego stały się zapowiedzią zwrotu zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej. W stosunkach z sąsiadami zapanowała niezwykle twarda retoryka, stanowiąca składnik aktywnych działań skierowanych przeciwko Gazociągowi Północnemu. Kanclerz Merkel podczas wizyty

⁵⁷ Schröder übernimmt Führungsjob bei russischem Gasriesen Gasprom, „Die Welt”, wydanie internetowe, 9 XII 2005.

⁵⁸ P. Buras, op. cit., s. 54–55.

w Warszawie w grudniu 2005 r. wyraziła wolę współpracy pomiędzy Polską a Niemcami w działaniach na rzecz polityki wschodniej, jednak w kwestii budowy gazociągu strona niemiecka nie zmieniła zdania. Konsekwentne dążenie do realizacji tego przedsięwzięcia potwierdzały kolejne niemiecko-rosyjskie deklaracje.

Nabieranie realnych kształtów przez projekt Gazociągu Północnego niepokoiło Warszawę, z której płynęły nierzadko ostre słowa, aby przypomnieć choćby słynne porównanie tej inicjatywy do paktu Ribbentrop-Mołotow przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego. Wysuwanie alternatywnych propozycji połączeń gazowych Rosji z Niemcami, takich jak Jamał II lub Amber, nie przyniosło rezultatów. Projekt Jamał II wynikał z polsko-rosyjskich umów podpisanych jeszcze w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych, Rosja się z niego z biegiem czasu wycofała, gdy zaczęła się krystalizować koncepcja Gazociągu Północnego. Gazociąg Amber z kolei biegłby z Rosji przez Łotwę, Litwę i Polskę do Niemiec, co wytrącałoby argument o niepewności tranzytu przez Białoruś i Ukrainę do UE. Jeszcze w grudniu 2007 r. podczas konsultacji polsko-niemieckich projekt ten był przypominany przez stronę polską, która podkreślała także korzyści finansowe wynikające z jego budowy (koszt około 3 mld dolarów, zatem kilkakrotnie niższy niż Gazociąg Północnego)⁵⁹.

Strategia Polski w reakcji na budowę Gazociągu Północnego, oprócz propozycji wspomnianych alternatywnych połączeń, zaczęła się sprowadzać do forsowania na forum UE koncepcji solidarności energetycznej. Jednym z najwcześniejszych posunięć był projekt traktatu o bezpieczeństwie energetycznym z początku 2006 r., znany szerzej jako „pakt muszkietarów” lub „gazowe NATO”, skierowany do członków Paktu Północnoatlantyckiego oraz UE, przewidujący udzielenie pomocy państwu pozbawionemu zewnętrznymi dostawami gazu przez skierowanie do niego surowca z innych krajów. Projekt ten, przywoływany parokrotnie w 2006 r., choć spotkał się z zainteresowaniem, nie zyskał trwałej akceptacji, niemniej jednak był istotnym impulsem do rozważań nad tworzeniem wspólnej polityki energetycznej. Widząc rosyjsko-niemiecką determinację w sprawie budowy gazociągu, Polska uświadomiła sobie brak szans na zmianę stanowiska Berlina i zastopowanie inwestycji. Jednak w obliczu stanowczej postawy

⁵⁹ Pawlak: *Gazociąg Amber może być projektem UE*, „Gazeta Wyborcza”, wydanie internetowe, 14 XII 2007.

strony polskiej rząd niemiecki czuł się w obowiązku uwzględnić do pewnego stopnia zastrzeżenia Warszawy. Wyrazem tego stały się propozycje wkomponowania kontrowersyjnego gazociągu w unijny system bezpieczeństwa energetycznego i zapewnienia dostaw surowca do Polski w razie przerwania dostaw ze wschodu, przedstawione podczas spotkania szefów rządów Polski i Niemiec w Berlinie w październiku 2006 r. Ważnym elementem takiej strategii byłaby budowa połączenia gazowego z niemieckiego Greifswaldu (przystanek końcowy Gazociągu Północnego) do Polski⁶⁰. Dodajmy, że etykieta nacjonalistycznej koalicji władającej Polską w latach 2005–2007, jaka przyłączyła do rządów polskich (Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego) w tym okresie, nie pomagała w forsowaniu polskiego stanowiska na arenie międzynarodowej⁶¹. Jednocześnie jednak wśród znaczących podmiotów polskiej sceny politycznej panował konsens co do krytycznego nastawienia do Gazociągu Północnego.

Po przedterminowych wyborach w 2007 r. i objęciu fotela premiera przez Donalda Tuska retoryka polskiej dyplomacji wprawdzie uległa złagodzeniu, jednak stanowisko wobec Nord Stream nie zmieniło się. W październiku 2008 r. światło dzienne ujrzał polski projekt przewidujący zmiany w aktach prawa unijnego, które miałyby umożliwić zainicjowanie mechanizmu solidarności energetycznej w przypadku zakłócenia dostaw w wysokości 50% dostaw dla jednego z państw. Sytuację taką zdefiniowano jako czterotygodniową przerwę w dostawach w sezonie zimowym i sześciotygodniową w sezonie letnim. Oznaczało to obniżenie dotychczasowych standardów minimalnych pozwalających na formalne stwierdzenie zakłócenia dostaw. Ponadto dyplomacja polska eksponowała znaczenie węgla kamiennego jako podstawowego dla kraju surowca energetycznego, sugerując ulgowe traktowanie Polski w odniesieniu do ustaleń pakietu klimatycznego z 2007 r., dotyczącego redukcji emisji dwutlenku węgla⁶².

Wątpliwości co do konsekwencji budowy Gazociągu Północnego pojawiły się także na forum Parlamentu Europejskiego. Szczególnie spekta-

⁶⁰ B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008, s. 189–192.

⁶¹ Zob. np. komentarz po spotkaniu A. Merkel z J. Kaczyńskim: M. Kamann, *Notwendiger Konflikt*, „Die Welt”, wydanie internetowe, 31 X 2006. Nie wnioskuję w tym miejscu w zasadność takich opinii, faktem jednak jest, że istniały.

⁶² J. Pawlicki, *Plan Tuska na energetyczne szantaże Rosji*, „Gazeta Wyborcza”, wydanie internetowe, 7 X 2008.

kularnym ich przykładem była rezolucja z 8 lipca 2008 r., zainicjowana przez polskiego deputowanego Marcina Libickiego. W dokumencie podkreślono przede wszystkim ekologiczne zagrożenia ze strony tej inwestycji, zwracając również „uwagę na sprzeciw wyrażony przez niektóre państwa członkowskie wobec projektu rurociągu planowanego na obszarze Morza Bałtyckiego, będącego wspólnym dobrem państw nadbałtyckich, a nie kwestią bilateralnych stosunków między państwami” (pkt 7). W dalszej części Parlament Europejski odniósł się do zasady solidarności w UE, wyrażając przekonanie, „iż inwestycje energetyczne obejmujące państwa członkowskie i kraje trzecie winny być przedmiotem solidarnego zainteresowania Europy i troski całej UE oraz jej obywateli” (pkt 9)⁶³.

Kolejne kontrowersje związane z budową Gazociągu Północnego wywołały polskie zastrzeżenia, że położenie go na dnie morskim uniemożliwi statkom o głębszym zanurzeniu dostęp do portu w Świnoujściu i Szczecinie, co stało się szczególnie alarmującą perspektywą w obliczu planowanej budowy gazoportu, jak również rozbudowy portów w obu miastach w celu dostosowania ich do przyjmowania statków o głębszym zanurzeniu⁶⁴. Wątpliwości do końca nie rozwiąły zapewnienia strony niemieckiej, że zażąda od inwestorów Gazociągu Północnego zachowania dostępu do polskich portów⁶⁵. Uzyskanie przez inwestorów niezbędnych zezwoleń w lutym 2010 r. oznaczało zamknięcie istotnego etapu na drodze do realizacji inwestycji⁶⁶, jednak problem dostępu do polskich portów nadal był nierozwiązany. Strona polska podkreślała, że ograniczenie dostępu będzie sprzeczne z prawem międzynarodowym, i proponowała ułożenie rury na kontrowersyjnym odcinku pod dnem morskim⁶⁷. Pod koniec 2010 r. sprawę tę nadal poruszano w dialogu

⁶³ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie wpływu planowanej budowy tzw. gazociągu bałtyckiego łączącego Rosję i Niemcy na środowisko naturalne Morza Bałtyckiego, Strasburg, 8 VIII 2008.

⁶⁴ A. Kublik, *Europę podzieli kurtyna gazociągów. A gazoport pod nóż?*, „Gazeta Wyborcza”, wydanie internetowe, 21 X 2009.

⁶⁵ Idem, *Niemcy chcą, żeby Nord Stream nie blokował polskich portów*, „Gazeta Wyborcza”, wydanie internetowe, 20 XII 2009.

⁶⁶ Między październikiem a grudniem 2009 r. spółka otrzymała zezwolenia od Danii, Szwecji, Rosji, rządu Finlandii oraz Meklemburgii-Przedpomorza i niemieckiego Federalnego Urzędu Żeglugi i Hydrografii, a 12 II 2010 r. ostatnie niezbędne zezwolenie jednego z regionalnych podmiotów fińskich, zob. A. Łoskot-Strachota, Ł. Antas, *Nord Stream*, s. 8.

⁶⁷ A. Kublik, *Niemcy warunkowo chronią polskie porty przed Nord Streamem*, „Gazeta Wyborcza”, wydanie internetowe, 30 XII 2009.

polsko-niemieckim, pojawiały się także uspokajające zapewnienia. Po grudniowych międzyrządowych konsultacjach polsko-niemieckich w Berlinie premier Donald Tusk przekonywał: „Chciałbym, aby polska opinia publiczna wiedziała, że jeśli chodzi o główny szlak, a więc od strony zachodniej, dla portu w Świnoujściu nie dostrzegamy żadnych zagrożeń”. Odnosił się też do budzącej zastrzeżenia kwestii dostępu do portu od strony północnej: „Ciesz się z deklaracji Angeli Merkel, że Niemcy przyjrzą się, jakie są możliwe jeszcze zapisy lub deklaracje, które uspokoją Polskę w stu procentach”⁶⁸.

Dopiero w pierwszej połowie 2011 r. udało się częściowo rozwiązać problem przez zakopanie ponaddwudziestotrzykilometrowego odcinka gazociągu na przecięciu z tzw. podejściem zachodnim do obu polskich portów. Inny problem stanowiło natomiast tzw. podejście północne, istotne w perspektywie ewentualnego rozwoju portów w Szczecinie i Świnoujściu, ukierunkowanego na przyjmowanie jednostek pływających o głębszym zanurzeniu. Angela Merkel podczas polsko-niemieckich konsultacji międzyrządowych 21 czerwca 2011 r. zapewniła o możliwości położenia gazociągu na większej głębokości, gdyby zaistniała w przyszłości taka potrzeba i nastąpiły konkretne projekty rozbudowy portów⁶⁹. Jednak wspólna deklaracja ani program współpracy obu rządów, przyjęte w wyniku konsultacji, nie zawierały takiego zapisu. Ósmy punkt programu współpracy przewidywał natomiast m.in. kooperację w celu utrzymania dostaw rosyjskiej ropy naftowej do polskich i niemieckich rafinerii, tworzenia interkonektorów gazowych na granicy Polski i Niemiec oraz umożliwienia odwrócenia kierunku dostaw w gazociągu jamalskim (tj. z Niemiec do Polski) w przypadku zakłóceń dostaw⁷⁰.

Podsumowanie

Zmagania o poprawę koordynacji polityki energetycznej Unii Europejskiej, napotykające na liczne przeszkody – wynikające w pierwszym rzędzie z indywidualnego nastawienia wielu państw członkowskich, wienczo-

⁶⁸ *Polsko-niemieckie konsultacje międzyrządowe*, 6 XII 2010, www.premier.gov.pl.

⁶⁹ *Dostęp do portów w Świnoujściu niezagrożony*, „Rzeczpospolita”, 21 VI 2011.

⁷⁰ Teksty obu dokumentów na stronach internetowych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów: http://www.premier.gov.pl/centrum_prasowe/wydarzenia/deklaracja_i_program_wspolprac,6850/.

ne były jednak cząstkowymi osiągnięciami. Jednym z nich było powołanie w 2007 r. sieci korespondentów ds. bezpieczeństwa europejskiego, zgodnie z decyzją Rady Europejskiej z grudnia 2006 r.⁷¹ Optymistycznym prognozą na przyszłość stało się również przyjęcie trzeciego pakietu energetycznego w kwietniu 2009 r. Na ów pakiet złożył się szereg rozporządzeń i dyrektyw zmierzających do budowy europejskiego rynku gazowo-energetycznego. Jego najważniejsze założenia sprowadzały się do oddzielenia wytwarzania i obrotu energią od jej przesyłu, poprawy praw konsumentów, ochrony odbiorców wrażliwych oraz przepisów zapobiegających przejęciu kontroli nad sieciami przesyłowymi państw unijnych przez przedsiębiorstwa z krajów trzecich niespełniające odpowiednich wymogów konkurencyjnych⁷². Zbiór tych przepisów, określany jako klauzula państwa trzeciego, a mniej oficjalnie jako klauzula Gazpromu, wynikał de facto z obaw przed przejmowaniem sieci przesyłowych krajów UE przez rosyjskiego potentata gazowego. Przewidywał on bowiem stosowanie wobec firm zewnętrznych takich samych zasad sprawiedliwej konkurencji, jakie powinny obowiązywać w UE, przede wszystkim oddzielenia produkcji i obrotu surowcami od ich przesyłu⁷³. Znaczącym sukcesem w dążeniach do poprawy bezpieczeństwa energetycznego stało się także uchwalone jesienią 2010 r. rozporządzenie o bezpieczeństwie dostaw gazu, które w znacznym stopniu wychodziło naprzeciw polskim oczekiwaniom. W art. 10 ust. 3 dokonano trójstopniowej gradacji stanów kryzysowych, wymieniając: stan wczesnego ostrzeżenia (gdy pojawią się sygnały o możliwym pogorszeniu sytuacji w zakresie dostaw), stan alarmowy (sytuacja zakłócenia dostaw lub nagłego wzrostu zapotrzebowania na surowiec, lecz bez potrzeby zastosowania środków pozarynkowych) oraz stan nadzwyczajny (sytuacja podobna jak w stanie alarmowym, lecz wymagająca dodatkowo zastosowania środków pozarynkowych w celu uzupełnienia niedoborów gazu). Rozporządzenie

⁷¹ Rada Europejska, konkluzje Prezydencji, Bruksela 14–15 XII 2006 r., pkt. 36, www.consilium.europa.eu.

⁷² *Trzeci pakiet energetyczny przyjęty*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=PL&type=IM-PRESS&reference=20080616FCS31737>.

⁷³ Klauzuli państwa trzeciego niechętnie były kraje pochodzenia przedsiębiorstw współpracujących z Gazpromem. W konsekwencji jej ostrze w trzecim pakiecie energetycznym złagodzone, przewidując dla przedsiębiorstw pozaunijnych inwestujących w systemy przesyłowe krajów Unii obowiązek respektowania przyjętego przez dane państwo UE wariantu oddzielenia dystrybucji od przesyłu energii (trzeci pakiet energetyczny zawierał trzy warianty rozdzielania). Zob. A. Łoskot-Strachota, Ł. Antas, *Nord Stream*, s. 21.

dało państwom zagrożonym przerwaniem dostaw ważny oręż w walce o ich bezpieczeństwo energetyczne, a mianowicie możliwość złożenia przez odpowiedni organ państwowy wniosku o ogłoszenie stanu nadzwyczajnego przez Komisję Europejską. Na wniosek dwóch właściwych organów „Komisja ogłasza, stosownie do okoliczności, stan nadzwyczajny w Unii lub w regionie” (art. 11 ust. 1), co można zinterpretować jako obligatoryjne ogłoszenie kryzysu już na podstawie wniosków dwóch państw. Zobowiązywałoby to pozostałych członków UE do udostępnienia zagrożonym państwom swoich rezerw surowca. Rozporządzenie uważa się za istotny krok w kierunku poprawy bezpieczeństwa energetycznego UE w duchu wzajemnej solidarności, choć jego praktyczna strona wymaga jeszcze zapewnienia fizycznych możliwości przesyłu gazu pomiędzy państwami UE, tj. niezbędnej sieci połączeń. Omówiono w nim znaczenie gazu ziemnego dla bilansu energetycznego UE, wskazując na uzależnienie od jego importu. Zwrócono uwagę, że „niektóre państwa członkowskie znajdują się na tzw. wyspie gazowej ze względu na brak infrastruktury połączeń z resztą Unii”, i w związku z tym podkreślono konieczność zbudowania „nowej infrastruktury gazowniczej łączącej obecne wydzielone systemy tworzące wyspy energetyczne z sąsiadującymi z nimi państwami członkowskimi”⁷⁴.

W debacie nad bezpieczeństwem energetycznym Unii Europejskiej pierwszoplanowe znaczenie mają relacje z Rosją – najważniejszym dla UE dostawcą surowców. Lata zmagania o wspólną europejską politykę energetyczną ujawniły, jak wielkie przeszkody stoją na drodze do jej zbudowania. Niechęć do liberalizacji rynku energii wynikała w dużej mierze ze stanowiska dużych koncernów krajowych, dążących do zachowania swej silnej pozycji w poszczególnych państwach członkowskich i popieranym przez rządy. Również w Niemczech stosowana jest strategia wspierania przez rząd federalny dużych koncernów, takich jak E.ON Ruhrgas i BASF. Ich ustawowym obowiązkiem jest z kolei dbałość o bezpieczeństwo energetyczne państwa. W tej sytuacji można wysuwać poważne wątpliwości wobec argumentów o wyłącznie komercyjnym i ekonomicznym wymiarze działań niemieckich koncernów energetycznych, włącznie z zaangażowaniem w Gazociąg Północny. Ważnym elementem niemiecko-rosyjskich

⁷⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchYLENIA dyrektywy Rady 2004/67/WE, „Dziennik Urzędowy UE”, 2010, L 295/1.

relacji gospodarczych są widoczne od lat bliskie powiązania niemieckich koncernów z Gazpromem. Dla Berlina pierwszoplanowym celem w tej współpracy wydaje się uzyskanie dostępu do złóż rosyjskich, co obu niemieckim kooperantom rosyjskiego potentata gazowego ostatecznie udało się wynegocjować. Interes Rosji z kolei sprowadza się do zagwarantowania zbytu surowca na obszarze UE i ominięciu kłopotliwych z punktu widzenia Moskwy państw tranzytowych.

W Niemczech potrzeba ścisłych powiązań z Rosją jest argumentowana statusem tego państwa jako bardzo ważnego gracza na scenie globalnej, którego udział jest niezbędny w rozwiązywaniu kluczowych problemów międzynarodowych, choć prezentowane są także opinie o jej destabilizującej roli w przestrzeni postradzieckiej. Do rangi istotnego problemu wyrosła rywalizacja między państwami UE a Rosją na postradzieckich obszarach bogatych w surowce, czyli w rejonie kaukaskim i środkowoazjatyckim. Incydentalne ograniczanie dostaw surowców od połowy pierwszej dekady XXI wieku zdawało się wpływać w Niemczech modyfikująco na wizerunek Rosji jako wiarygodnego partnera handlowego. Obawy o rosnące uzależnienie od importu rosyjskiego natrafiały z drugiej strony na opinie o uzależnieniu obustronnym, czyli również rosyjskim od europejskich pieniędzy za surowce⁷⁵. Z drugiej strony analitycy dostrzegają inne, mniej spektakularne zabiegi władz niemieckich zmierzające do redukcji uzależnienia od Rosji. W tę strategię wpisuje się nawiązywanie kooperacji z Norwegią, krajami Bliskiego Wschodu, Afryki i środkowej Azji, udziały niemieckich koncernów w terminalach do odbioru gazu LNG⁷⁶. Niemcy, jak wykazano wcześniej, mimo wysokiego uzależnienia surowcowego od Rosji mają stosunkowo wysoki stopień dywersyfikacji. Nie można tego powiedzieć o Polsce, która ponad 90% importowanego gazu sprowadza ze wschodu. Rozszerzenie Unii w 2004 r. ujawniło zresztą zróżnicowany poziom dywersyfikacji „starych” i „nowych” państw członkowskich, dominacja rosyjskiego Gazpromu jako eksportera widoczna jest bowiem właśnie w państwach Europy Środkowowschodniej i na Bałkanach⁷⁷. Z drugiej

⁷⁵ J. Sandorska, *Skazani na „strategiczne partnerstwo”? Przyszłość relacji RFN–Rosja w prognozach niemieckich analityków i komentarzach prasowych*, „Raport OSW”, 15 I 2008, s. 6.

⁷⁶ Ł. Antas, współpr. A. Łoskot-Strachota, *Polityka gazowa Niemiec*, s. 3–4.

⁷⁷ A. Łoskot-Strachota, *Ekspansja Gazpromu w UE – kooperacja czy dominacja*, „Raport OSW”, 15 IV 2008, s. 8.

strony pojawiają się głosy o malejącym znaczeniu Gazpromu w ostatnim czasie. Podłożem takich ocen jest, jak się wskazuje, spadek eksportu rosyjskiego gazu do UE w 2009 r. i wzrost znaczenia innych eksporterów – Norwegii i Kataru, dostarczających surowiec tańszy od rosyjskiego. W dodatku trzeci pakiet energetyczny UE ma uniemożliwić przejmowanie przez Gazprom europejskich rurociągów oraz podać w wątpliwość posiadane do tej pory prawa do nich⁷⁸.

Projekt Gazociągu Północnego wzbudzał od początku negatywną reakcję Polski oraz państw bałtyckich. Można się jednocześnie spotkać z opiniami, że strona polska nieco zbagatelizowała problem gazociągu na etapie rozważań i projektu, a przebudzenie i uaktywnienie polskiej dyplomacji nastąpiło dopiero po podpisaniu umowy o jego budowie w 2005 r.⁷⁹ Polska i unijne państwa bałtyckie zaczęły zwracać wówczas uwagę na problem solidarności energetycznej w UE, znacznie wyższe koszty gazociągu podmorskiego w porównaniu z wariantem lądowym (Jamał II, Amber), zagrożenia ekologiczne dla Bałtyku, zwłaszcza niebezpieczeństwo ze strony zatopionych w czasie drugiej wojny światowej ładunków wybuchowych⁸⁰. Strategia zablokowania bądź opóźnienia budowy podmorskiego rurociągu przez eksponowanie tych wątpliwości na arenie europejskiej nie powiodła się, pewne osiągnięcia natomiast można odnotować w zakresie liberalizacji rynku energetycznego UE oraz umacniania zasady solidarności. Akty prawne Unii jednak nie wystarczą, muszą iść za nimi konkretne działania infrastrukturalne – budowa połączeń energetycznych umożliwiających realne wsparcie w ewentualnych sytuacjach kryzysowych, tj. fizyczny przesył surowca. Ponadto duże znaczenie z polskiego punktu widzenia mają projekty dywersyfikacyjne. Nade wszystko natomiast konieczna jest budowa wielowymiarowych przyjaznych i partnerskich relacji zarówno z Rosją, jak i Niemcami.

⁷⁸ N. Dżikija, *Zbliża się koniec potęgi Gazpromu. Kreml nie będzie więcej spełniał jego zachcianek*, „Gazeta Prawna”, 10 XII 2010. Szerzej zob. także przytaczany wcześniej artykuł: A. Łoskot-Strachota, Ł. Antas, *Nord Stream*.

⁷⁹ R. Tarnogórski, op. cit., s. 81–82.

⁸⁰ Polemicznie do tych argumentów odniósł się F. Kazin, *Globalna strategia Gazpromu a narodowe interesy Rosji*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, 2006, nr 1 (29), s. 93–94.

Zwischen Russland und Deutschland

Die geopolitischen Bedingungen der Energiesicherheit Polens

Zusammenfassung

Die energetische Sicherheit macht eines der wichtigsten Ziele heutiger Staaten aus. In den letzten Jahren, am Anfang des 21. Jhs, ist sie auch ein immer bedeutenderer Gegenstand des Interesses der Europäischen Union, die in großem Maße von Rohstofflieferungen aus der Russischen Föderation abhängig ist. Diese Abhängigkeit ist unterschiedlich – beziehungsweise hoch in den mittelosteuropäischen Ländern, die westeuropäischen Märkte sind besser diversifiziert. Das Leitmotiv des Artikels ist die Frage der energetischen Sicherheit Polens, die infolge der deutsch-russischen Initiative zum Bau der neuen Gasleitung Nord Stream einen neuen Kontext angenommen hat. Der Autor hat auch den Versuch unternommen, die energetischen Verhältnisse zwischen Deutschland und Russland anzunähern und ihre Auswirkungen für Polen.