

**Dominik Brodacki\***

## **WSPÓŁPRACA GAZOWA FEDERACJI ROSYJSKIEJ Z RZECZPOSPOLITĄ POLSKĄ**

### **GAS PARTNERSHIP OF THE RUSSIAN FEDERATION WITH THE REPUBLIC OF POLAND**

#### Abstract

The article constitutes an analysis of the gas relationship between the Russian Federation and the Republic of Poland in terms of the current geopolitical and economic determinants affecting the nature of the bilateral cooperation in the scope of energy policy. The paper shows the existence of a dependence, as well as the characteristics of the natural gas sector and energy policy of the Russian Federation in relation to Poland and also answers the question about the reason for such actions as are taken. The aim of the work is also the analysis of the natural gas sector of the Republic of Poland and internal conditions in Poland, which influence the foreign policy of Russia in the export of natural gas.

**Key words:** energy policy, natural gas, the gas sector, the Russian Federation, the Republic of Poland

#### Wstęp

Polityka energetyczna Federacji Rosyjskiej wobec jej partnerów europejskich stanowi bardzo ciekawy aspekt polityki międzynarodowej. Kwestie energetyczne, ze szczególnym uwzględnieniem gazu ziemnego, stanowią istotny element prowadzenia polityki zagranicznej państwa. Jednakże politykę Rosji względem jej partnerów cechuje duża różnorodność. W ostatnich latach zagadnienia energetyczne w Europie nabrały szczególnego znaczenia. Zmniejszające się własne zasoby surowcowe przy jednoczesnym wzroście zapotrzebowania na gaz, jak również wciąż duże uzależnienie w tym aspekcie od Rosji, skutkują zmniejszeniem poziomu bezpieczeństwa energetycznego całego kontynentu.

---

\* Instytut Europeistyki na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, ul. Krakowskie Przedmieście 3, 00-927 Warszawa, ekspert Instytutu Polityki Energetycznej im. Ignacego Łukasiewicza, e-mail: dbrodacki@instytutpe.pl

Celem niniejszej pracy jest analiza sektora gazu ziemnego Federacji Rosyjskiej oraz determinantów jej polityki energetycznej w zakresie handlu gazem ziemnym, a także udowodnienie hipotezy, że o charakterze wzajemnych relacji Polski z Rosją decydują w dużej mierze czynniki o charakterze nieenergetycznym, w tym sytuacja wewnętrzna w Polsce. Praca odpowiada także na pytania o to, jak kształtują się sektory energetyczne obu państw, oraz jaką rolę w budowaniu partnerstwa odgrywa czynnik historyczny, geopolityczny i pozycja Polski w Unii Europejskiej. Osiągnięciu celu pracy służy zastosowanie w niej metody analizy decyzyjnej.

Struktura niniejszej pracy odpowiada wymogom stawianym przez złożoność i szeroki zakres zagadnienia. W związku z powyższym punktem wyjścia do rozważań będzie analiza sektora gazu ziemnego oraz celów polityki energetycznej Federacji Rosyjskiej, a następnie wewnętrznych uwarunkowań Polski. Zagadnienia poruszone w pracy cieszą się dużą popularnością w literaturze i środkach masowego przekazu, głównie ze względu na ich znaczenie dla bezpieczeństwa poszczególnych państw. Jednakże ich charakter, szczególnie dynamika, a także zmienność stosunków międzynarodowych powoduje, że informacje te szybko tracą walor aktualności. Tym samym nie jest uprawnione twierdzenie, że ów temat został wyczerpany poprzez dotychczasowe badania.

## **Sektor gazu ziemnego Federacji Rosyjskiej**

Gaz ziemny jest surowcem mineralnym wydobywanym ze złóż zlokalizowanych w skorupie ziemskiej, mieszaniną lotnych węglowodorów, przeważnie metanu, lecz także dwutlenku węgla i siarkowodorów. Gaz ziemny to nie tylko związek chemiczny. Jest on również bardzo skutecznym instrumentem prowadzenia polityki zagranicznej i od ponad 50 lat stale zwiększa swoje znaczenie geopolityczne. Relacje Federacji Rosyjskiej z Rzeczpospolitą Polską, które stanowią zakres przedmiotowy niniejszej pracy, są najbardziej wyrazistym przykładem wykorzystania „błękitnego paliwa” do prowadzenia dialogu z partnerami międzynarodowymi.

Istotą geopolitycznych aspiracji Federacji Rosyjskiej jest dążenie do odzyskania w świecie możliwie najsilniejszej pozycji, która opierać się ma w szczególności na politycznym wykorzystaniu surowców naturalnych. Powyższa koncepcja energetycznego supermocarstwa została stworzona u progu XXI w. i zakłada odzyskanie wpływów politycznych w drodze uzależniania innych aktorów międzynarodowych od swoich zasobów (Ćwiek-Karpowicz 2011: 13).

Tym, co stanowi istotną cechę rosyjskiego sektora gazu ziemnego, jest daleko posunięta, historyczna wręcz centralizacja państwa i gospodarki. Obecne władze dostrzegły już dawno, że gaz ziemny (podobnie jak i inne surowce) może stanowić narzędzie dialogu z partnerami zagranicznymi.

Zwrócić należy także uwagę na istnienie swojego rodzaju siatki powiązań biznesowo-politycznych między właścicielami tychże przedsiębiorstw a najważniejszymi politykami. Te powiązania z jednej strony mają charakter instytucjonalny, a z drugiej bardzo nieformalny. Szereg decyzji zapada w niejasny, nietransparentny sposób. Niekiedy nawet właściciele prywatnych firm zmuszeni są do podejmowania działań niekoniecznie na swoją korzyść, a często wręcz niekorzystnych, jeżeli tylko mogą one być zgodne z interesem politycznym ogółu, czyli państwa. Powyższe odnosi się nie tylko do nacisków na przedsiębiorstwa rosyjskie, lecz także zagraniczne (Yegorov, Wirl 2008: 301–302). Przykładami takich sytuacji jest chociażby wywieranie skutecznej w efekcie presji na Schell, aby zbył on na rzecz Gazpromu znaczną część swoich udziałów w projekcie Sachalin-2, czy też sprawa Jukosu<sup>1</sup>.

Na terytorium Federacji Rosyjskiej znajdują się największe na świecie udokumentowane złoża gazu ziemnego. Według różnych źródeł jego zasoby oscylują w granicach 30% ogółu złóż na świecie, co przekładać by się miało na 47,5 bln m<sup>3</sup> surowca (Kłaczyński 2010: 35). Trzeba w tym miejscu poczynić wyraźne zastrzeżenie, że powyższe dane mogą znacząco różnić się od rzeczywistego stanu posiadania, głównie z tego względu, że zakrojone na szeroką skalę poszukiwania nowych złóż surowca zupełnie niedawno się rozpoczęły (przykładem są złoża zlokalizowane w Arktyce, których poszukiwania były dotychczas niemożliwe głównie ze względu na ograniczenia technologiczne).

Największe złoża znajdują się na terenach Syberii Zachodniej – obejmują one około 480 mld m<sup>3</sup> gazu, jednakże zasoby te szybko się kurczą. Złoża rosyjskie są wyeksploatowane niemal w całości (w szczególności na Syberii Zachodniej i w Jamalsko-Nienieckim Autonomicznym Okręgu). Powyższy stan rzeczy powoduje, że Rosja zmuszona jest

---

<sup>1</sup> Sprawa Jukosu – cykl wydarzeń związanych z przejściem przez rosyjski aparat państwowy akcji największego w Rosji koncernu naftowego Jukos, który następnie został doprowadzony do bankructwa. Ich przyczyną były z jednej strony szerokie wpływy polityczne akcjonariuszy, w tym jawne angażowanie się w proces wyborczy w 2003 r. Michaiła Chodorkowskiego (głównego właściciela Jukosu), a z drugiej chęć do realizacji niezależnych od państwa inwestycji, jak na przykład ropociągów do Chin i Murmańska. Tym samym rola i pozycja państwa w sektorze naftowym uległaby znacznemu osłabieniu. Przypadek ten jest dobitną egzemplifikacją głębokich przeobrażeń w sektorze energii w Rosji w XXI w., sprowadzających się w istocie do jęgo upaństwowienia.

do prowadzenia poszukiwań nowych złóż, co wiąże się z dużymi wydatkami na prace geologiczne, sięgającymi nawet miliardów dolarów rocznie. Stąd też bardzo mocno krytykowane przez różne środowiska ekologiczne były swego czasu inwestycje prowadzone w Arktyce.

Charakteryzując rosyjski sektor gazu ziemnego, nie można pominąć jego aspektu instytucjonalnego. Przede wszystkim należy wspomnieć o najistotniejszym graczu na owym scentralizowanym rynku gazowym, czyli o Gazpromie. Ten największy na świecie koncern wydobywający „błękitne paliwo” dysponuje aż 75% ogółu rosyjskich zasobów. Skutkuje to tym faktem, że przedsiębiorstwo to ma wielki wpływ na politykę energetyczną Rosji, ale także Rosja ma olbrzymi wpływ na działania podejmowane przez Gazprom. Wyraża się to między innymi w tym, że około 20% wpływów do budżetu państwa rokrocznie pochodzi od podatków płaconych przez Gazprom, a około 8% rosyjskiego PKB stanowi dochód wypracowany przez koncern (Kłaczyński 2010: 36). Nie może być wobec powyższego mowy o odseparowaniu Gazpromu od polityki państwa. Obecnie, mimo częściowej prywatyzacji, większościowy pakiet udziałów w Gazpromie wciąż posiada rząd Federacji Rosyjskiej. Tym samym Gazprom stał się podstawowym narzędziem prowadzenia polityki zagranicznej analizowanego państwa<sup>2</sup>.

Można postawić tezę, że Gazprom jest „dzieckiem” rosyjskich decydentów, bo został stworzony i jest wykorzystywany do realizacji politycznych interesów Rosji. Aby było to możliwe i skuteczne, władze zapewniają koncernowi preferencyjne warunki funkcjonowania także w innych działaniach na terenie Rosji. Ich wymiernym efektem jest chociażby przyjęcie w 2006 r. przez Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej ustawy o eksporcie gazu. Stanowi ona, że jedynie Gazprom ma prawo eksportu surowca za granicę oraz jego przesyłu na terenie Rosji (Kłaczyński 2010: 36).

Celem Rosji jest odzyskanie pozycji supermocarstwa światowego, a ma to zostać osiągnięte poprzez wykorzystanie surowców naturalnych, w szczególności gazu ziemnego. Cel ten został nawet oficjalnie zarysowany w *Strategii energetycznej Federacji Rosyjskiej do 2020 r.* Znajduje

---

<sup>2</sup> Powstanie Gazpromu ściśle wiąże się z dezintegracją Związku Radzieckiego. W 1989 r. Wiktor Czernomyrdin, ówczesny minister przemysłu gazowego ZSRR, przekształcił kierowany przez siebie resort w spółkę, która przyjęła nazwę Gazprom (skrót od „przemysł gazowy”). Jednakże datą przełomową dla tego przedsiębiorstwa jest rok 1999. To właśnie wtedy władzę w Rosji objął Władimir Putin (początkowo jako premier, a następnie jako prezydent) i niemal od razu przystąpił do umacniania państwowej kontroli nad gigantem. Przykładowo na mocy jego decyzji skład rady dyrektorów Gazpromu został poszerzony o przedstawiciela skarbu państwa. Żadna decyzja od tej pory nie mogła więc zostać podjęta bez wiedzy rządu, a w praktyce Władimira Putina.

się tam między innymi zapis, że rozwój przemysłu gazowego ma prowadzić do zabezpieczenia politycznych interesów Rosji w Europie oraz w państwach ościennych, nie wyłączając Azji i regionu Oceanu Spokojnego. Narzędziem realizacji tego planu jest właśnie Gazprom. Co więcej, koncern ma dążyć do przejęcia kontroli nad całością pochodzących ze wschodu dostaw surowca do Europy.

Od początku XXI w. można mówić o swojego rodzaju kryzysie sektora wydobywczego w omawianym państwie. Taki stan rzeczy był bezpośrednią konsekwencją powolnego wyeksploatowania starych złóż w Karelii, Miedwieże i Nowym Urengojkoje. Miało to, podobnie jak przemiany polityczne i trudności gospodarcze Rosji, wpływ na politykę Gazpromu. W praktyce znacząco spadły inwestycje. Nie poczyniono wystarczająco dużych nakładów na poszukiwania i wydobycie gazu z innych złóż, np. na półwyspie Jamał. To z kolei było wynikiem fatalnej sytuacji finansowej koncernu. Oprócz potężnych zaległości podatkowych wobec rosyjskiego skarbu państwa Gazprom u progu nowego tysiąclecia zadłużony był (głównie w europejskich bankach) na około 9,5 mld dolarów. Kredyty zaciągane były często pod zastaw potencjalnych dostaw surowca do tych państw. A tych mogło nie być, gdyż znacząco spadało wówczas wydobycie, zapotrzebowanie na gaz zaś rosło. Dlatego państwa zachodnie i instytucje finansowe, takie jak Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy, nie tylko odmawiały Gazpromowi udzielenia kolejnych pożyczek, ale też wywierały polityczną presję ukierunkowaną na przeprowadzenie reform sektora energetycznego u swojego partnera.

Można wyróżnić przynajmniej trzy przyczyny tak poważnych problemów koncernu. Przede wszystkim były to permanentnie spadające ceny jego akcji. Z pieniędzy pochodzących z ich sprzedaży miała być finansowana działalność i zależne przedsiębiorstwa. Te jednak zysków nie przynosiły. Po drugie, Gazprom stał się swojego rodzaju ofiarą polityki Rosji, która utrzymywała kurs na niskie ceny dostarczania „błękitnego paliwa” do krajowych odbiorców. Wreszcie wskazać należy trzecią przyczynę, mianowicie zbyt dużą zależność polityki budżetowej Federacji Rosyjskiej od kondycji sektora energetycznego. Zła sytuacja całego państwa była wynikiem słabej kondycji sektora (praktycznie zmonopolizowanego przez Gazprom) i na odwrót (Fisher 2001–2002: 85–86).

Obok Gazpromu największymi producentami gazu ziemnego w Rosji są Novatek, Lukoil oraz Rosneft. Oprócz nich działają oczywiście także inne petrochemiczne przedsiębiorstwa, które z perspektywy polskiej można ocenić jako olbrzymie firmy. Są to przykładowo powiązane z branżą gazowniczą: TNK-BP, Baszneft czy Transneft. Różna jest ich struktura właścicielska, o pełnej niezależności od państwa nie może być

jednak mowy. Jest to konsekwencja polityki Rosji zakładającej oparcie budżetu państwa i jego działań w dużej mierze na wykorzystaniu surowców energetycznych. Trudno więc w takich okolicznościach, by rząd Federacji Rosyjskiej pozwolił na utratę kontroli nad podmiotami sektora energetycznego, które rocznie obracają kwotami na poziomie kilkudziesięciu miliardów dolarów. Warte zauważenia i podkreślenia jest to, że w ostatnim ćwierćwieczu dokonała się swoista zamiana ról we wzajemnych relacjach polityki i biznesu. O ile w latach 90. ub.w. oligarchowie z prywatnego sektora paliwowego mieli szerokie kontakty polityczne, byli więc podmiotami kształtującymi te relacje w skali państwa, o tyle Władimir Putin sprawił, że obecnie to polityka oddziałuje na biznes. Wielkie firmy zobowiązane są niekiedy do finansowego wspierania działań rządu, np. polityki socjalnej, w zamian za możliwość rozwijania swoich przedsiębiorstw. Jest to jedna z najbardziej charakterystycznych cech rosyjskiego sektora energetycznego (Mienkiszak 2014).

Rosyjski sektor gazu ziemnego jest wkomponowany w politykę całego państwa. Oznacza to, że pewne jej cechy do niego przenikają. Taką szczególną, immanentną cechą jest ekspansywność. Dokonuje się ona w dwóch wymiarach: zewnętrznym i wewnętrznym. Ten pierwszy polega przede wszystkim na omówionym wyżej stopniowym uzależnianiu swoich partnerów od siebie. Rosja wychodzi bowiem z założenia, że brak niezależności energetycznej jest etapem w budowaniu swojej strefy wpływów politycznych. „Błękitne paliwo” jest jednym z instrumentów prowadzenia polityki zagranicznej.

Formą zagranicznej ekspansji jest przejmowanie kontroli nad spółkami działającymi w państwach partnerskich oraz nad infrastrukturą energetyczną. Strategia ta polega na sukcesywnym skupowaniu udziałów przez rosyjski koncern, tak by mieć kontrolę nad prowadzoną przez nie polityką. Przykładem jest firma niemiecka Wingas, w której od 2007 r. nieco ponad 50% udziałów posiada właśnie Gazprom. Co ciekawe, takie rozszerzanie wpływów nie dotyczy tylko sektora gazowego czy energetycznego w ogóle. Gazprom posiada pakiety większościowe w spółkach działających w segmentach finansowym czy medialnym. W chwili obecnej takich przedsiębiorstw jest w Europie kilkadziesiąt (Paszyc 2011: 20).

Główne kierunki ekspansji w dotychczasowej polityce pokrywały się z istniejącą oraz budowaną w latach 90. XX w. infrastrukturą energetyczną, która skierowana była ze wschodu na zachód. W związku z tym szczególnego znaczenia nabrała polityka w stosunku do byłych państw bloku wschodniego (WNP) oraz Europy Zachodniej. W sektorze energetycznym kierunki te były zatem spójne z ideą „Karty Energetycznej”. Założeniem budowanego partnerstwa miał być udział rzeczowy i finansowy państw zachodnioeuropejskich w złoża surowców na terenie Rosji

i byłych republik radzieckich, a także w budowę infrastruktury przesyłowej, którą gaz z tych źródeł miał być następnie do nich dostarczany. Co więcej, szczególne znaczenie w tym aspekcie mają młode państwa Azji Środkowej i Regionu Kaspijskiego. Stanowią one swoiste „zaplecze surowcowe” (Paszyc 2011: 23). Bez wspomnianych zasobów Gazprom miałby olbrzymie trudności z wywiązaniem się ze swoich międzynarodowych zobowiązań. Geopolitycznym celem Rosji jest jednak zapobieżenie samodzielnemu transportowi gazu przez te państwa do Europy.

Jako grupę państw o szczególnym znaczeniu należy potraktować tzw. państwa tranzytowe. Funkcje takie sprawują przede wszystkim Polska, Białoruś, Ukraina, Słowacja, Czechy, Bułgaria oraz Rumunia. Głównym kierunkiem dotychczasowego zainteresowania Gazpromu jest zatem Europa. Jednakże geopolitycznym celem Federacji Rosyjskiej jest zmniejszenie powyższej zależności, co następuje stopniowo poprzez wykorzystywanie istniejącej i planowanie wybudowania nowej infrastruktury przesyłowej omijającej te państwa. Przykładem jest istniejący gazociąg Nord Stream i będący jego lądowym przedłużeniem OPAL, który poprowadzony jest wzdłuż Odry przez terytorium Niemiec w kierunku Czech. Rosja dąży do uzyskania zgody na zwiększenie wykorzystania jego przepustowości, co ma stanowić etap przygotowań do budowy Nord Stream II. W konsekwencji nastąpić ma w przyszłości wygaszenie gazociągu Jamalskiego i sprowadzenie roli wyżej wymienionych państw jedynie do odbiorców rosyjskiego surowca. W związku z powyższym współpraca z tym partnerem napotyka znaczne trudności, szczególnie w kontekście obecnej rewizjonistycznej polityki Rosji i nałożonych na nią sankcji. Oprócz tego współpraca została nieco zahamowana wskutek kryzysu gospodarczego, który rozpoczął się w ostatnich latach pierwszej dekady XXI w.

Z kolei ekspansja ukierunkowana do wewnątrz polega na umacnianiu swojego monopolu na rynku krajowym. Jest to o tyle łatwe, że Gazprom korzysta ze wsparcia rządowego. Dzięki temu możliwa jest kontrola przez koncern całej sieci przesyłowej na terenie Federacji Rosyjskiej. Każde z przedsiębiorstw pragnące uzyskać dostęp do gazociągów zmuszone jest wykupić ten dostęp od Gazpromu. Tego typu wpływ stanowią znaczącą część aktywów giganta<sup>3</sup>.

Rosja, jako państwo mające największe udokumentowane złoża gazu ziemnego na świecie i będące jego największym producentem oraz eksporterem, jest praktycznie uzależniona od surowcowej wymiany handlowej z innymi państwami. To zdecydowanie odróżnia Rosję od innych państw.

---

<sup>3</sup> Warto dodać, że koncern odrzucił propozycje ratyfikacji „Karty Energetycznej” i „Protokołu Tranzytowego”. Regulacje tam zawarte pozwoliłyby na nieskrepowany dostęp do rosyjskiej infrastruktury gazowej wszystkim tym, którzy byłiby tym zainteresowani (przede wszystkim podmiotom zagranicznym).

Reasumując, opisany ze szczególnym uwzględnieniem gazu ziemnego rosyjski sektor energetyczny jest bardzo specyficzny i nie ma podobnego w skali świata. Charakterystyczny jest jednakże problem braku odpowiednio dużych środków finansowych potrzebnych na jego modernizację. Stare złoża przestają się już nadawać do eksploatacji (ze względów finansowych i technologicznych lub też po prostu się wyczerpują). Potrzebne są zatem pieniądze na rozpoczęcie wydobywania z nowych miejsc, jednakże musi to być poprzedzone kosztownymi badaniami. Zdaniem specjalistów realne są zatem obawy o wystąpienie poważnych trudności w zaspokajaniu zobowiązań eksportowych (Kłaczynski 2010: 47).

### **Współpraca gazowa Federacji Rosyjskiej z Rzeczpospolitą Polską**

Unia Europejska, jako największy na świecie importer ropy naftowej i gazu ziemnego, a także ze względu na swoje położenie geograficzne i geopolityczne musi szczególną wagę przywiązywać do bezpieczeństwa energetycznego. Jest to specyficzna kategoria w Unii, ponieważ bezpieczeństwo energetyczne ma swój szczególny, bo rosyjski, wymiar. Państwa europejskie są odbiorcami około 60% rosyjskiego eksportu. Jednakże wolumen ten jest znacząco różny w odniesieniu do tzw. starej i nowej UE. Zależność państw Europy Środkowo-Wschodniej od rosyjskiego gazu jest wciąż bardzo znaczna i wynosi często ponad 50%. Przykładowo Węgry importują z Rosji 65% swojego ogólnego zapotrzebowania, Czechy 78%, ale Słowacja już 100%. W przypadku Polski skala uzależnienia nadal jest wysoka i wynosi około trzeciej części ogólnej konsumpcji. Wielkości te w najbliższych latach będą się zmniejszać wskutek realizacji planów dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego, np. poprzez budowę tzw. korytarza norweskiego. Z kolei w odniesieniu do państw będących członkami UE przed 2004 r. zależność od rosyjskiego gazu jest zdecydowanie mniejsza, co wynika z urzeczywistnionego rozproszenia źródeł, kierunków i sposobów dostarczania gazu ziemnego. I tak Rosja posiada zaledwie około 15% udziału w dostawach „błękitnego paliwa” do Francji oraz 25% do Włoch. Z kolei zależność Niemiec wynosi obecnie około 40%. Państwa te pozyskują surowiec z różnych kierunków i różnymi sposobami, dlatego udział rosyjskiego gazu w jego ogólnej konsumpcji w Europie Zachodniej jest zdecydowanie mniejszy (Silverman 2014).



Stosunki energetyczne w zakresie handlu surowcami energetycznymi są dobitną egzemplifikacją złożoności wzajemnych relacji Polski i Rosji. Co więcej, kwestia gazu ziemnego, szczególnie po 1989 r., stanowiła zarówno bardzo istotny aspekt obustronnej współpracy, jak i determinantę naszej polityki wschodniej.

Do cech charakterystycznych polskiego sektora energetycznego należy zaliczyć niedostateczną infrastrukturę przesyłową, brak dywersyfikacji źródeł oraz powolnie przeprowadzaną liberalizację rynku (dokonywaną głównie w wyniku przystąpienia Polski do Unii Europejskiej), co powodowało występowanie barier, które utrudniały inwestowanie w branżę gazowniczą. Obowiązujące przez wiele lat przepisy prawne skutkowały niekiedy brakiem zadowalającego stopnia rozwoju omawianego sektora. Brak było też długofalowych planów rozwoju sektora energetycznego, niedoprecyzowane były cele i założenia. Potencjalni inwestorzy nie traktowali więc Polski jako przyjaznego dla siebie środowiska biznesowego. Co więcej, tym, co stanowiło i stanowi immanentną cechę polskiego sektora gazowego, jest jego bardzo silne połączenie z polityką zagraniczną, szczególnie w wymiarze wschodnim, co w praktyce oznacza jego cykliczną zmienność (Zawisza 2011: 9).

Opisane wyżej problemy i wyzwania polskiego sektora gazu ziemnego przystają do okoliczności sukcesywnego wzrostu zużycia „błękitnego paliwa” w Polsce. Od 1989 r. zużycie to zwiększyło się z 9 mld m<sup>3</sup> do obecnych 15–16 mld m<sup>3</sup> w skali roku. Podobne tendencje zauważalne są w wydobywaniu krajowego surowca (z 3,4 mld m<sup>3</sup> do około 4,4 mld m<sup>3</sup>). Tym, co charakteryzuje Polskę, jest wciąż jednak ograniczone wykorzystanie gazu. Jest to konsekwencja oparcia polskiej gospodarki w przeważającej mierze na węglu (Zawisza 2011: 28).

Analizując polski sektor gazu ziemnego, należy wspomnieć o tym, co go determinuje, czyli przede wszystkim o imporcie surowca z zagranicy. Mimo licznych prób rządów po 1989 r. nie udało się w pełni zdywersyfikować źródeł dostaw gazu. Oznacza to, że w praktyce Polska jest w tym aspekcie uzależniona od Rosji. Nie jest jednak tak, że w przypadku tymczasowego wstrzymania dostaw Polska zostanie zupełnie bez surowca. Część naszego zapotrzebowania zaspokajamy z krajowego wydobywania. W trakcie roku w Polsce wydobywanych jest na powierzchnię ze złóż konwencjonalnych od 4 do 4,5 mld m<sup>3</sup> „błękitnego paliwa”, a więc niespełna jedna trzecia naszego zapotrzebowania<sup>4</sup>. Pozostałą ilość surowca (67–71%) musimy importować, co oczywiście, głównie z Rosji.

---

<sup>4</sup> Nie jest na chwilę obecną możliwe pełne udokumentowanie wszystkich polskich zasobów gazu ziemnego. Nieistniejące już Ministerstwo Skarbu Państwa, opierając się na analizie Polskiego Instytutu Geologicznego, szacowało, że w złożach konwencjonalnych może znajdować się nawet 1,7 bln m<sup>3</sup> surowca.

Kierunek ten historycznie zdeterminowany był wspomnianymi warunkami technologicznymi. Możliwość dostarczenia surowca drogą morską (w postaci skroplonej – LNG) przy wykorzystaniu terminalu regazyfikacyjnego w Świnoujściu zmienia znacząco te wartości.

Tak ukształtowany polski sektor gazu ziemnego stał się obszarem szczególnego rodzaju działań prowadzonych przez Federację Rosyjską po 1989 r. Sprowadzały się one do takiego ukształtowania wzajemnych relacji, by z jednej strony, w możliwie największym stopniu uzależnić Polskę od Rosji, a z drugiej, by Polska była państwem mogącym zapewnić relatywnie bezpieczny tranzyt gazu ziemnego ze wschodu do partnerów zachodnioeuropejskich. Taka polityka, prowadzona przez Rosję z dużą konsekwencją do dzisiaj, skutkuje w Polsce brakiem poczucia bezpieczeństwa energetycznego. Jednakże występowanie wzajemnych relacji obu państw jest geopolityczną koniecznością wynikającą z przesłanek gospodarczych, geograficznych i technologicznych.

Największy wolumen gazu ziemnego Polska otrzymuje w ramach długoterminowego porozumienia Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A. (PGNiG) z przedsiębiorstwem Gazprom Export (spółka zależna od Gazpromu, która jest odpowiedzialna za eksport surowca). Jest to tzw. kontrakt jamalski. Umowa podpisana została 25 września 1996 r. i obowiązuje do końca 2022 r. Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. jest największą spółką zajmującą się w Polsce zarówno poszukiwaniem, jak i wydobywaniem, importem, magazynowaniem czy handlem gazem ziemnym (także ropą naftową). Działalność przedsiębiorstwa jest prowadzona również w takich państwach, jak Rosja, Belgia, Pakistan, Białoruś, Ukraina. Spółka inwestuje również w złoża paliw w Norwegii i Libii.

Szczególną cechą kontraktu jamalskiego, determinującą jednocześnie wolumen wydobywanego przez PGNiG surowca, jest z jednej strony powiązanie cen gazu ze światowymi cenami ropy naftowej, a z drugiej zawarta w kontrakcie jamalskim formuła *take-or-pay*. W szczególności ta ostatnia klauzula negatywnie wpływa na prowadzoną przez polskiego monopolistę politykę sprzedażową i gazową w ogóle, gdyż jej stosowanie obliuguje PGNiG do zapłaty za 85% zakontraktowanej wielkości gazu niezależnie od ilości faktycznie odebranej. W związku z tym w praktyce uniemożliwia to zmniejszenie ilości surowca importowanego z Rosji, co pozbawia ekonomicznego uzasadnienia zwiększenie wydobycia krajowego czy zakontraktowanie u innego dostawcy (Piszczatowska 2014).

Pomimo lat członkostwa w Unii Europejskiej polski sektor gazu wciąż charakteryzuje się dużym stopniem zmonopolizowania, gdyż zde-

cydowaną pozycję dominującą ma właśnie PGNiG (około 98% udziałów w rynku). Zawdzięcza to faktowi posiadania 19 spółek zależnych, prowadzących wszystkie możliwe rodzaje działalności gazowniczej. W ten sposób możliwa jest kontrola rynku i utrzymanie stanu posiadania. PGNiG w zakresie prowadzonej przez siebie działalności zmuszone jest korzystać z sieci przesyłowej, tak by móc dostarczać surowiec do swoich odbiorców. W kontekście przepisów prawa Unii Europejskiej dotyczących niedyskryminowania osób trzecich w dostępie do infrastruktury przedsiębiorstwo to nie jest właścicielem rurociągów. Zarządza i operuje nimi spółka GAZ-SYSTEM S.A. To ona jest odpowiedzialna za utrzymanie sieci oraz transport paliw na obszarze całego państwa do odbiorców końcowych. Na chwilę obecną Polska dysponuje około 9,7 tys. km gazociągów, co stawia nas w czołówce w Unii Europejskiej.

Elementem, bez którego infrastruktura przesyłowa nie mogłaby skutecznie realizować swoich zadań, są magazyny gazu, w których surowiec ten jest przechowywany. Również w tym aspekcie liderem rynku jest spółka PGNiG, która posiada na chwilę obecną 8 podziemnych magazynów o łącznej pojemności czynnej przekraczającej 3 mld m<sup>3</sup> „błękitnego paliwa”. Instalacje te znajdują się w Mogilnie, Wierzchowicach, Husowie, Strachocinie, Swarzowie, Brzeźnicy, Kosakowie, Bonikowie oraz Daszewie<sup>5</sup>. Dzięki nim możliwe jest chociażby składowanie surowca na wypadek przerwy w dostawach, co w świetle dynamicznie zmieniającej się sytuacji geopolitycznej i wciąż znacznego uzależnienia naszego państwa od dostaw z kierunku wschodniego jest wyrazem starań o zapewnienie sobie bezpieczeństwa energetycznego.

Analizując wymianę handlową i geopolityczny aspekt partnerstwa gazowego na linii Polska – Rosja, należy zwrócić uwagę na wyjątkowość owych relacji. Po pierwsze, dla obu państw polityka surowcowa wpisuje się w szerszy kontekst ogólnej polityki zagranicznej, mającej nam zapewnić bezpieczeństwo energetyczne, a co za tym idzie, bezpieczeństwo państwa. Dla Polski po 1989 r. podstawowym wyzwaniem stało się zapewnienie ciągłości dostaw. Rosji zawsze zależało i zależy na utrzymaniu strefy wpływów i stabilności budżetowej.

Na powyższych, bardzo ogólnych założeniach bazowały wzajemne relacje obu partnerów po 1989 r. W okresie dezintegracji ZSRR dla Rosji stało się jasne, że zaistniała pilna konieczność określenia na nowo polityki zagranicznej – przede wszystkim w stosunku do byłych państw satelickich i w szczególności wobec państw tranzytowych dla dostaw gazu

---

<sup>5</sup> Warto dodać, że do 2021 r. ma się zakończyć budowa magazynu gazu wysokometanowego w Kosakowie.

ziemnego na zachód i południe Europy. Na tej podstawie w okresie tym wykształciła się tzw. doktryna Falina-Kwiecińskiego<sup>6</sup>. Została ona przygotowana na przełomie lat 80. i 90. XX w. w Wydziale Zagranicznym KC KPZR i odnosiła się do dawnych satelitów. Jej twórcy wychodzili z założenia, że skoro w obliczu zmian nie jest możliwe dalsze polityczne wpływanie na sojuszników, należy wykorzystać w relacjach z nimi surowce energetyczne i uczynić z nich główny instrument prowadzenia polityki zagranicznej. Innymi słowy, wojsko zostało zastąpione gazem ziemnym i ropą naftową<sup>7</sup>.

Mając na uwadze powyższe założenia i dokonaną charakterystykę polskiego sektora gazu ziemnego, należy podjąć rozważania nad determinantami określonej polityki Federacji Rosyjskiej wobec naszego państwa.

Podstawową rolę we wzajemnych relacjach odgrywa czynnik historyczny. Polska zawsze czerpała gaz ze wschodu, gdyż to tam znajdowały się złoża. Kiedy „błękitne paliwo” zaczęło odgrywać znaczącą rolę w gospodarce państwa, Polska była już politycznie i ekonomicznie uzależniona od Związku Radzieckiego. Stąd też budowana w tamtym czasie infrastruktura przesyłowa łączyła Polskę jedynie ze wschodem. Co więcej słabo były rozwinięte możliwości technologiczne, co utrudniało planowanie transportu surowca drogą morską. Gaz w stanie lotnym można byłoby wówczas przetransportować praktycznie jedynie za pomocą gazociągów o długości niekiedy tysięcy kilometrów. To stawiało Polskę automatycznie w pozycji państwa tranzytowego. Historycznie też wymiana gazem jest relatywnie słabo zglobalizowana. Z przyczyn logistycznych importerzy najczęściej kupują surowiec ze złóż położonych najbliżej nich, tak by jak najmniejsze nakłady ponieść na transport. W przypadku Polski jest to Rosja. Ponadto, budowa infrastruktury przesyłowej wymaga podpisania umów o charakterze wieloletnim, tak by przedsięwzięcie miało walor rentowności. W obliczu sojuszniczych relacji polsko-rosyjskich przed 1989 r. i wspomnianych ograniczeń technologicznych oraz logistycznych kierunek wschodni był w praktyce jedyną realną możliwością.

Kolejną płaszczyzną, na której należy rozpatrywać relacje polsko-rosyjskie, jest aspekt czysto energetyczny. Tak jak zaznaczono wyżej, obecnie Polska potrzebuje około 16 mld m<sup>3</sup> gazu. Dużą część tego wo-

---

<sup>6</sup> Walentin Falin – dyplomata, w omawianym okresie deputowany do Rady Najwyższej ZSRR oraz przewodniczący Wydziału Zagranicznego KC KPZR. Julij Kwieciński – ówczesny wiceminister spraw zagranicznych ZSRR.

<sup>7</sup> Praktycznego efektu jej zastosowania Polska doświadczyła w 1992 r., kiedy to zostały wstrzymane dostawy gazu ze wschodu.

lumenu zmuszeni jesteśmy importować. Prowadzone plany inwestycyjne w zakresie modernizacji sieci przesyłowej są więc egzemplifikacją dywersyfikacyjnych dążeń Polski. Podobnym przykładem jest terminal regazyfikacyjny w Świnoujściu. Dzięki tej instalacji jesteśmy w stanie odbierać surowiec praktycznie z każdego miejsca na świecie, a więc już niekoniecznie z Rosji. Jednakże w poprzednich latach takich możliwości nie mieliśmy, co nasi wschodni sąsiedzi wykorzystywali przez wiele lat w swojej polityce zagranicznej. Działania były podejmowane w zgodzie ze wspomnianą wyżej doktryną Falina-Kwiecińskiego. Decydenci w Gazpromie oraz władze państwa doskonale zdawali sobie sprawę z faktu, że nie mamy innej możliwości pozyskania gazu. Warto przypomnieć, że w świetle prognoz ekonomicznych zużycie surowca w Polsce będzie w następnych latach sukcesywnie rosnąć. Oznacza to, że będziemy potrzebowali większych ilości zakontraktowanej ilości gazu ziemnego.

Inną przyczyną realizowanej przez Rosję polityki w stosunku do Polski jest stosunkowo powoli rozwijający się światowy rynek gazu, co powoduje, że w Europie Środkowej wciąż cena surowca najczęściej nie zależy od jego wartości rynkowej (jak na przykład ropy naftowej), a od pozycji negocjacyjnej kontrahentów. Rosja w stosunku do Polski zawsze stawiała twarde warunki negocjacyjne, a niekorzystny dla nas kompromis uzyskiwany był niejako z konieczności. Przede wszystkim z tych powodów dostawca mógł narzucać Polsce zawyżone ceny paliwa.

Co równie warte podkreślenia, Polska nie należała nigdy do wiodących państw Unii Europejskiej. Nasza pozycja polityczna i gospodarcza nie była tym samym porównywalna z Niemcami czy Francją. Inną determinantą polityki rosyjskiej jest to, że polskie przedsiębiorstwa (niekoniecznie energetyczne) często są niewielkimi firmami w porównaniu z koncernami państw zachodnioeuropejskich. Nie jesteśmy więc w stanie konkurować z nimi na rynku wschodnim. Tym samym polsko-rosyjska współzależność gospodarcza jest na relatywnie niskim poziomie.

Reasumując, obustronnych relacji nie można określić jako równoprawnych. Federacja Rosyjska zawsze występowała w nich w charakterze podmiotu silniejszego, a co za tym idzie, dominującego. Czynniki kształtującymi taki stan rzeczy były historyczne powiązania między państwami oraz leżące po stronie Polski kwestie o charakterze wewnętrznym. Do tych ostatnich zaliczyć należy niewystarczającą infrastrukturę energetyczną, a także niestabilność polityczną po 1989 r., w tym częste zmiany priorytetów polityki zagranicznej, niestabilne oraz słabej jakości regulacje prawne, niewspieranie krajowych producentów w zakresie działalności eksportowej oraz rozwoju potencjału,

czy też nieefektywną gospodarkę. Polska jako członek UE od 2004 r. również stopniowo buduje swoją pozycję w tej organizacji. Przez lata była ona jednak stosunkowo słaba, przez co nie byliśmy w stanie występować w charakterze rzecznika interesów naszego regionu, a tym bardziej Rosji. Odrębną determinantą jest to, że Polska znajduje się w obszarze geograficznym i geopolitycznym, który jest obiektem strategicznego celu Federacji Rosyjskiej, jakim jest utrzymanie Europy Środkowej i Wschodniej jako swojej strefy wyłącznych wpływów politycznych i gospodarczych.

### **Podsumowanie**

Powyższa analiza wykazała, że politykę energetyczną Federacji Rosyjskiej w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej cechuje silne skorelowanie jej z celami polityki zagranicznej, do których należy w szczególności zaliczyć utrzymanie wpływów gospodarczych, a co za tym idzie, także politycznych. Ponadto podejmowane działania w analizowanym okresie zdeterminowane były czynnikami historycznymi. Wzajemne relacje były wynikiem uwarunkowań politycznych i sytuacji geopolitycznej przed 1989 r. Wiązały się z tym również ograniczenia technologiczne transportu gazu ziemnego, co było między innymi powodem zacieśnienia współpracy Rosji z Europą Środkową.

Polski sektor energetyczny po 1989 r. rozwijał się bardzo powoli. Z jednej strony nie udawało się zdywersyfikować źródeł dostaw, a z drugiej funkcjonujące otoczenie prawne, poprzez niedoskonałość regulacji oraz jej zmienność, hamowało rozwój przedsiębiorstw czy zmianę bilansu energetycznego. Rozwijająca się w niezadowolającym tempie polska gospodarka również wpływała na wzajemne relacje, ponieważ wymiana handlowa, szczególnie w zakresie eksportu z Polski dóbr luksusowych, była na tyle niska, że trudno mówić o uzależnieniu gospodarek państw. Odmianą kwestią, będącą również czynnikiem o charakterze wewnętrznym, był brak konsekwencji w polskiej polityce zagranicznej oraz zmienność jej orientacji i celów.

Do czynników zewnętrznych należy to, iż współcześnie na decyzje podejmowane przez Federację Rosyjską wpływa brak silnej pozycji Polski w Unii Europejskiej oraz brak poczucia wspólnoty interesów obu państw. Przez to Polska nie aspiruje do roli rzecznika interesów Rosji na forum UE, co mogłoby implikować w stosunku do naszego państwa prowadzenie polityki ukierunkowanej na budowę obustronnej współpracy, a nie dominacji.

Potwierdzona została więc postawiona hipoteza, że o charakterze wzajemnych relacji Polski z Rosją decydują w dużej mierze czynniki o charakterze nieenergetycznym, w szczególności cele w polityce zagranicznej. Gaz ziemny jest więc zaledwie instrumentem do utrzymania stanu zależności oraz osiągnięcia innych celów politycznych, gdyż od tego zależy w dużym stopniu sytuacja wewnętrzna i geopolityczna Federacji Rosyjskiej.

### Bibliografia

- Ćwiek-Karpowicz J. 2011, *Polityka energetyczna Rosji. Szanse i wyzwania dla Polski i Unii Europejskiej*, Raport Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Fisher E. 2001–2002, *Organizacja sektora gazowego Rosji i jego prywatyzacja*, „Polityka Gospodarcza” nr 5–6, Warszawa.
- Kłaczyński R. 2010, *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego: rola i znaczenie surowców energetycznych w polityce Kremla*, Kraków.
- Mienkiszak M., *Geopolityka energetyczna Rosji*, <http://cse.ibnigr.pl/geopolityka-energetyczna-rosji/> (6.02.2017).
- Paszyc E. 2011, *Sektor gazowy: ekspansja Gazpromu na regionalnym rynku*, OSW, Warszawa.
- Piszczatowska J., *Czy PGNiG ma szansę z Gazpromem*, <http://wysokienapiecie.pl/gaz-ziemny/517-jakie-sa-szanse-pgnig-w-rozmowach-z-gazpromem> (6.02.2017).
- Silverman D. 2014, *US EIA Data on Russian Natural Gas and Oil*, <http://sites.uci.edu/energyobserver/2014/03/08/us-eia-data-on-russian-natural-gas-and-oil/> (6.02.2017).
- Yegorov Y., Wirl F. 2008, *Energy relations between Russia and EU with emphasis on natural gas*, OPEC Energy Review, December.
- Zawisza A. 2011, *Gaz dla Polski. Zarys historii sektora gazu ziemnego w ostatnich dwóch dekadach w Polsce*, Warszawa.