



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 95 (1843), 12 lipca 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

## Polityka Rosji wobec OPEC: potencjał i ograniczenia współpracy

**Bartosz Bieliszczuk**

*Współpraca Federacji Rosyjskiej z Organizacją Państw Eksportujących Ropę Naftową (OPEC) ma na celu nie tylko podwyższenie cen tego surowca. Rosja stara się też zwiększyć inwestycje Arabii Saudyjskiej w kraju oraz pozyskać saudyjskie kontrakty dla własnych koncernów. Taktyka ta jest jak dotąd skuteczna, chociaż długoterminowo utrzymanie wyższych cen może okazać się trudne m.in. ze względu na rosnącą konkurencję ropy z USA czy opór rosyjskich koncernów przed ograniczeniem wydobycia.*

**OPEC i OPEC+.** OPEC zrzesza 14 państw dysponujących ok. 70% udokumentowanych światowych zasobów ropy i odpowiedzialnych za ok. 41% jej produkcji (zob. aneks). Najważniejszym z nich jest Królestwo Arabii Saudyjskiej (KAS) z 17% zasobów i 13% produkcji. Uzgadniając ograniczenia wydobycia, kraje OPEC wpływają na ceny ropy, kluczowe dla ich budżetów uzależnionych od jej eksportu.

Wzrost produkcji surowca w USA i w konsekwencji jego niższe ceny sprawiły, że w 2016 r. kraje OPEC podjęły współpracę z 10 państwami spoza organizacji, z ok. 9% światowych zasobów i ok. 22% produkcji (zob. aneks). Stanowiło to początek tzw. formatu OPEC+. Uzgodniono wówczas zmniejszenie produkcji łącznie o ok. 1,8 mln baryłek dziennie (b/d) na okres 6 miesięcy. Przyczyniło się to do wzrostu cen ropy typu Brent z ok. 43 dol. w 2016 r. do ok. 54 dol. w 2017 r. Porozumienie doszło do skutku głównie dzięki ograniczeniu wydobycia przez KAS (o ok. 0,5 mln b/d) i Rosję (ok. 0,3 mln b/d) – faktycznego lidera państw spoza OPEC ze względu na wielkość zasobów (ok. 5%) i produkcję (14%). Było ono następnie prolongowane; obecnie zakłada ograniczenie wydobycia o 1,2 mln b/d (ok. 1,5% światowej produkcji) i ma obowiązywać do kwietnia 2020 r. W lipcu br., wraz z przedłużeniem porozumienia, przyjęto projekt tzw. karty współpracy. Publicznie dostępne, nieoficjalne tłumaczenie zostało opublikowane przez rosyjskie Ministerstwo Energii. Oprócz przewidzianych spotkań ministrów (min. raz w roku) i komitetów technicznych (min. dwa razy) poprzestaje ona na ogólnych deklaracjach i nie powołuje nowych organów.

**Motywacje i cele Rosji.** Współpraca w ramach OPEC+ pozwala Rosji wpływać na światowe ceny ropy. Ma to kluczowe znaczenie dla rosyjskiej gospodarki, gdyż ponad 40% dochodów budżetowych Rosji stanowią wpływy z eksportu ropy i gazu (jego ceny w części kontraktów są także indeksowane do cen produktów ropopochodnych). Budżet Rosji na lata 2019–2021 równoważy się przy cenie 40 dol. za baryłkę (dol./b) i przewiduje średnią cenę ropy Urals na poziomie 58–63 dol. Wyższe ceny są istotne m.in. dla opłacalności wydobycia z trudniejszych i kosztowniejszych w eksploatacji złóż szelfu arktycznego, które mają stać się istotną bazą produkcyjną.

Współpraca w OPEC+ wpisuje się też w plan zbliżenia z KAS, potencjalnym partnerem gospodarczym i politycznym. Rosja liczy na jego inwestycje, istotne w warunkach sankcji (np. saudyjski minister energii krytykował wprowadzenie nowych sankcji przez USA), oraz na wsparcie polityczne. KAS postrzega tę współpracę jako częściowe równoważenie relacji z USA, szczególnie w obliczu ostrej reakcji kongresmanów na zamordowanie dziennikarza Dżamala Chaszukdziego.

Konsultacje w ramach OPEC+, oprócz względów gospodarczych, są dla Rosji ważne także politycznie i prestiżowo – mają służyć budowie „wielobiegunowego świata” (tj. podważeniu globalnej roli USA). W OPEC+ współpracuje ona z państwami chcącymi osłabić pozycję USA (np. Iran, Wenezuela) lub z takimi, w których stara się zwiększyć wpływ (np. Libia). W niektórych z nich zaangażowane są rosyjskie koncerny energetyczne (np. Wenezuela, Irak).

**Sprzeczności wewnątrz OPEC.** Porozumienie z 2016 r. było możliwe dzięki Rosji, która do pewnego stopnia załagodziła spory w samym OPEC (m.in. zażegnała spór KAS z Iranem, który nie zgadzał się na cięcia wydobycia). Rozbieżności wciąż są widoczne. KAS i Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA) pozostają rywalami Iranu i Kataru (który opuścił OPEC 1 stycznia br.). Na ich spory nakładają się problemy wynikające z polityki państw OPEC+ wobec USA i Rosji. KAS, Kuwejt i ZEA blisko współpracują z USA, w tym militarnie. Z kolei Rosja utrzymuje bliskie relacje z państwami takimi jak Wenezuela czy Iran i umacnia wpływy m.in. w Kongu i Libii. Obok sprzeczności politycznych występują także ekonomiczne, np. kraje OPEC zyskują dzięki temu, że pozostałe państwa członkowskie mają kłopoty z produkcją. Znacząco różnią się też ich oczekiwania co do pożądanej ceny ropy: wg danych MFW w 2018 r. budżet KAS bilansował się przy cenie 83,9 dol. za baryłkę, Libii – 77,9 dol., Kuwejtu – 48,3 dol., Iranu – 113,8 dol.

Rosja stara się wykorzystywać te rozbieżności, a dzięki oparciu budżetu na niskiej cenie 40 dol./b ma dodatkową przewagę negocjacyjną nad swoimi partnerami. Od kwietnia do lipca br. zwlekała z przedłużeniem porozumienia, a jeszcze w czerwcu Władimir Putin sygnalizował, żeżądana dla Rosji cena to 60–65 dol. (co odpowiadało mniej więcej ówczesnym cenom ropy). Należy to odczytywać jako element presji na KAS, m.in. w związku z wycofaniem się Saudyjczyków z planów inwestycji w rosyjski terminal Arctic LNG 2. Zgoda Rosji na przedłużenie umowy (i jej warunki) mogła być uzależniona np. od wzrostu saudyjskich inwestycji w Rosji – KAS ogłosiło takie plany w czerwcu.

**Wyzwania międzynarodowe i krajowe dla polityki rosyjskiej.** Pomimo sukcesów we współpracy z OPEC Rosja napotyka też trudności związane z sytuacją międzynarodową i wewnętrzną.

Długo negocjowane plany sformalizowania współpracy w ramach OPEC+ wywoływały ostre reakcje zarówno prezydenta Donalda Trumpa, jak i Kongresu, grożące przyjęciem tzw. ustawy NOPEC. Pozwalałaby ona pozywać krajowe koncerny naftowe państw OPEC, m.in. za manipulowanie cenami czy utrudnianie handlu ropą. Nawet jeśli szanse wprowadzenia tych sankcji nie są duże – gdyż wyższe ceny ropy zwiększają opłacalność jej większego wydobycia w USA – groźba ich nałożenia zniechęcała kraje OPEC+ do formalnego zacieśnienia współpracy. Być może dlatego projekt karty współpracy przewiduje jej nasilenie tylko w ograniczonym zakresie.

Problemem OPEC i Rosji przy wyższych cenach ropy może okazać się konkurencja USA. Według prognoz Międzynarodowej Agencji Energetycznej dzięki „boomowi łąpkowemu” do 2024 r. USA mają zwiększyć moce wydobywcze o 4 mln b/d i w najbliższej przyszłości będą mogły zrównoważyć skutki cięć OPEC. Jednocześnie prognozy przewidują wolniejszy wzrost popytu na ropę w br., co może doprowadzić do nadwyżki w 2020 r. Departament Energii USA wydał też zgodę na sprzedaż technologii nuklearnej dla KAS, co może być odczytane jako chęć zrównoważenia wpływów Rosji: o kontrakt ubiega się rosyjski Rosatom. Paradoksalnie, wykorzystanie przez KAS energii jądrowej zmniejszyłoby też w dłuższej perspektywie użycie ropy do wytwarzania energii elektrycznej w tym państwie (ok. 40% pochodzi ze spalania ropy), a to pozwoliłoby na większy jej eksport.

Wyzwaniem dla współpracy w ramach OPEC+ jest opór rosyjskich koncernów naftowych. Redukcji wydobycia ostro sprzeciwia się Igor Sieczin, wpływowy szef państwowego giganta Rosneft. Uważa on, że redukcje pozwalają Stanom Zjednoczonym zwiększyć udział w rynku ropy. Ograniczeniom wydobycia w ramach OPEC+ niechętny jest też Gazprom Nieft, którego strategia zakłada wzrost wydobycia. Okresowe przedłużanie porozumienia tworzy dla tych koncernów sytuację niepewności, zaś jego utrwalenie jest sprzeczne ze strategią zwiększania produkcji. Rosnące ceny ropy odbiły się także na cenach paliw w Rosji, przyczyniając się do wybuchu protestów w niektórych miastach. W efekcie rząd zmusił krajowe koncerny do zamrożenia cen hurtowych. Obowiązek ten wygasł w lipcu, jednak premier Miedwiediew ostrzegł koncerny, by nie podnosiły cen, i zagroził reakcją rządu.

**Wnioski i perspektywy.** Porozumienie państw OPEC+ to sukces Rosji, choć otwarte pozostaje pytanie, czy długoterminowo cięcia wydobycia zostaną podtrzymane wobec prawdopodobnej utraty udziałów w rynku na rzecz Amerykanów. Jednocześnie utrzymanie się cen ropy powyżej 60 dol./b stawia Rosję w dogodnej pozycji, by mogła oferować „transakcje związane” w zamian za przedłużanie porozumienia. Mogą one obejmować np. zakupy rosyjskiego uzbrojenia przez państwa OPEC, większe inwestycje KAS w Rosji czy kontrakty w KAS dla Rosatomu.

Utrzymanie niskich cen ropy leży w polskim interesie, nie tylko ze względu na to, że Polska jest jej importerskim. Indeksacja do tych cen oddziałuje też na koszt gazu importowanego z Rosji w ramach kontraktu jamalskiego czy długoterminowego kontraktu na LNG z Kataru. Ceny ropy mogą też pośrednio wpływać na ceny gazu z USA, co ma znaczenie w związku z zawartymi umowami na import LNG z tego państwa. Jednocześnie Polska tylko w ograniczonym zakresie może zmniejszyć negatywne skutki wysokich cen ropy poprzez rozwój elektromobilności.

**Aneks 1. Wybrani producenci ropy naftowej (dane za 2018 r.)**

Status		Zasoby (% światowych)	Wydobycie (tys. b/d)	Wydobycie (% światowego)	Eksport (tys. b/d)	Eksport (% światowego)
<b>OPEC</b>	Algieria	<1%	1040	1%	571	1%
	Angola	<1%	1473	2%	1420,6	3%
	Arabia Saudyjska	17%	10317	13%	7371,5	16%
	Ekwador	<1%	517	<1%	371,2	<1%
	Gabon	<1%	193	<1%	174,1	<1%
	Gwinea Równikowa	<1%	120	<1%	145,1	<1%
	Irak	9%	4410	6%	3862	8%
	Iran	10%	3553	4%	1849,6	4%
	Kongo	<1%	323	<1%	307,1	<1%
	Kuwejt	6%	2737	3%	2050	4%
	Libia	3%	951	1%	998,5	2%
	Nigeria	2%	1602	2%	1979,5	4%
	Wenezuela	20%	1510	2%	1273,1	3%
	ZEA	6%	3008	4%	2296,5	5%
<b>OPEC+</b>	Azerbejdżan	<1%	725	1%	601,6	1%
	Bahrajn	<1%	193	<1%	b.d.	b.d. (<1%)
	Brunei	<1%	100	<1%	115,1	<1%
	Kazachstan	2%	1547	2%	1436,7	3%
	Malezja	<1%	651	<1%	348	<1%
	Meksyk	<1%	1813	2%	1285,5	3%
	Oman	<1%	870	1%	806	2%
	Rosja	5%	10527	14%	5069,1	11%
	Sudan Południowy	<1%	216	<1%	164,5	<1%
	Sudan	<1%				
<b>Były członek OPEC</b>	Indonezja	<1%	684	<1%	284,1	<1%
	Katar	1%	601	<1%	477,3	1%
-	USA	3%	10962	14%	2002,4	4%
-	<b>ŚWIAT</b>	100%	75780	100%	45809,6	100%

Źródło: oprac. własne na podst. danych OPEC.