WARSAW INSTITUTE

–RAPORT SPECJALNY–

14/09/2018

Szczyt Kaspijski i jego znaczenie dla regionu

Fundacja Warsaw Institute

UCZESTNICY PIĄTEGO SZCZYTU KASPIJSKIEGO. OD LEWEJ DO PRAWEJ: PREZYDENT AZERBEJDŻANU ILHAMALIJEW, PREZYDENT IRANU HASSAN ROUHANI, PREZYDENT KAZACHSTANU NURSULTAN NAZARBAEV, PREZYDENT ROSJI WŁADIMIR PUTIN I PREZYDENT TURKMENISTANU GURBANGULY BERDYMUKHAMMEDOW. ŹRÓDŁO: KREMLIN.RU

- Państwa nadbrzeżne (Rosja, Iran, Azerbejdżan, Kazachstan, Turkmenistan) podpisały tekst Konwencji o statusie prawnym Morza Kaspijskiego, co stanowi zwieńczenie 22-letnich negocjacji w tym zakresie. Mimo to, dokument musi jeszcze zostać ratyfikowany i nie rozwiązuje w pełni sporów wokół podziału akwenu.

- Konwencja przewiduje m.in. zakaz stacjonowania obcych wojsk na Morzu Kaspijskim, co dla państw trzecich ozacza niemożność dzierżawy portów pod kątem ustanowienia własnej bazy wojskowej. Zapis ten stanowi korzyść dla Rosji i Iranu, obawiających się wzrostu amerykańskich wpływów w regionie.

- **W treści dokumentu uznaje się prawo do budowy gazociągów podmorskich bez akceptacji wszystkich państw nadbrzeżnych. Teoretycznie może to otwierać drogę do budowy Gazociągu Transkaspijskiego, jednak projekt ma dziś mniejsze uzasadnienie niż dekadę temu i potencjalnie może być też blokowany pod pretekstem konsultacji środowiskowych.**

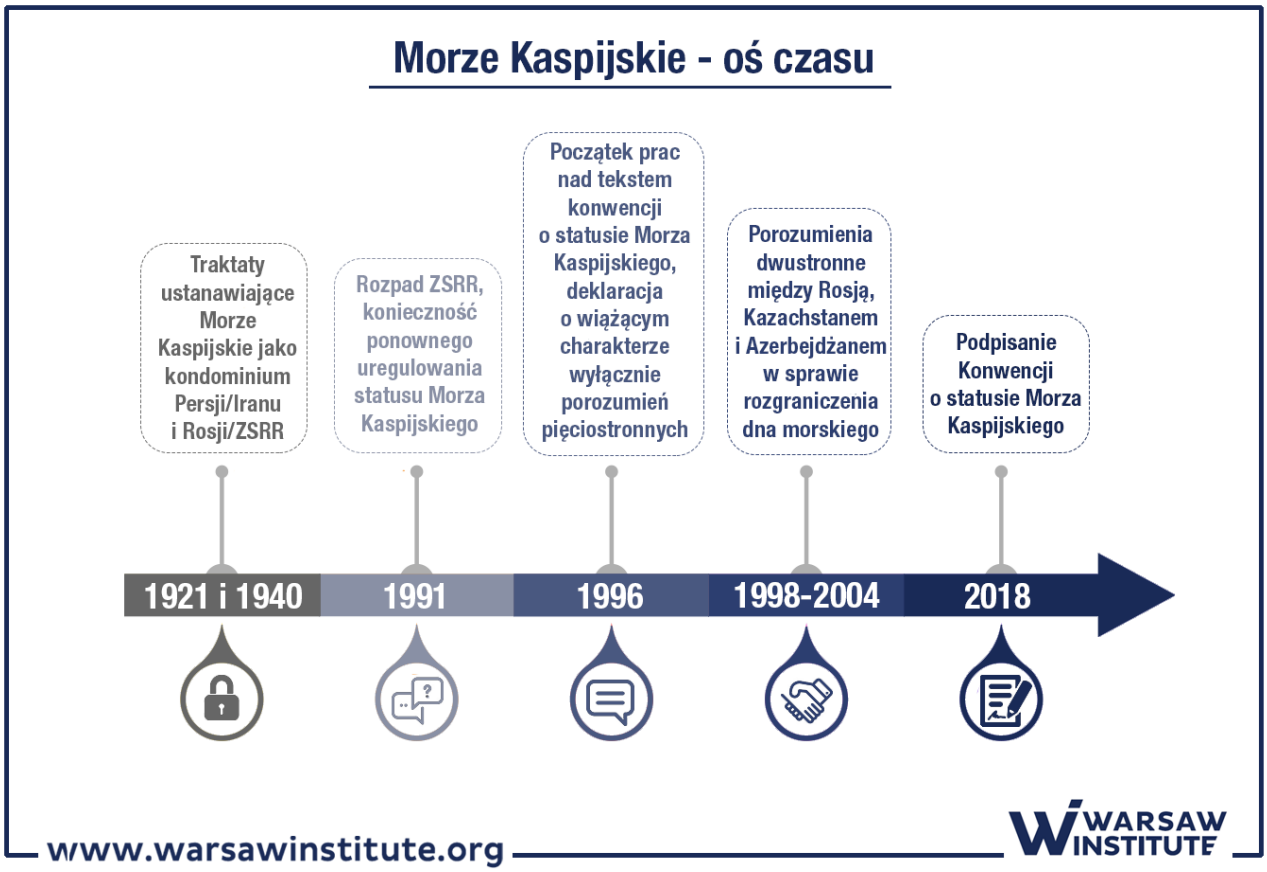
SZCZYT KASPIJSKI I JEGO ZNACZENIE DLA REGIONU

12 sierpnia br. w Aktau (Kazachstan) odbył się V Szczyt Kaspijski, w czasie którego podpisano tekst Konwencji o statusie prawnym Morza Kaspijskiego. Prace nad dokumentem formalnie trwały jeszcze od 1996 r., kiedy to zainaugurowano spotkania w ramach formatu pięciostronnego. Potrzeba przyjęcia stosownych regulacji wynikała przy tym z faktu, iż wraz z rozpadem ZSRR w 1991 r. akwen przestał pełnić funkcję kondominium radziecko-irańskiego i stał się również przedmiotem roszczeń nowo powstałych państw nadbrzeżnych: Azerbejdżanu, Kazachstanu i Turkmenistanu. To właśnie od tego czasu szereg kwestii związanych z podziałem zbiornika (w tym prawo do eksploatacji wybranych złóż ropy i gazu oraz budowy rurociągów) pozostawał przedmiotem sporu pomiędzy poszczególnymi zainteresowanymi stronami.

Wraz z rozpadem ZSRR w 1991 r. akwen przestał pełnić funkcję kondominium radziecko-irańskiego i stał się również przedmiotem roszczeń nowo powstałych państw nadbrzeżnych.

Podpisanie konwencji stanowi próbę uregulowania statusu Morza Kaspijskiego jako takiego i wytycza ogólne kierunki dla dalszych prac nad jego finalnym podziałem pomiędzy państwa nadbrzeżne. Oprócz tego przyjęte zostały także podstawowe zasady w odniesieniu do użytkowania wód i dna akwenu – m.in. żeglugi (w tym zakaz obecności obcych statków i wojsk), rybołówstwa, przeprowadzania badań, budowy instalacji oraz wydobycia surowców. Z kolei w zakresie ochrony środowiska naturalnego Morza Kaspijskiego, treść dokumentu odsyła do zasad sformułowanych już wcześniej w tzw. Konwencji Teherańskiej i jej dodatkowych protokołach (w tym w przyjętym w lipcu br. Protokole o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym).

Sama Konwencja o statusie prawnym Morza Kaspijskiego (podobnie jak ww. protokół o ocenie oddziaływania na środowisko) będzie musiała jeszcze zostać ratyfikowana w każdym z pięciu państw-sygnatariuszy. W tym kontekście nie został przy tym przewidziany jakiekolwiek termin, który ograniczałby dopuszczalny czas trwania procedur ratyfikacyjnych. W rezultacie zapisy



konwencji wciąż nie są jeszcze jednoznacznie wiążące i mają zyskać moc prawną dopiero w momencie, w którym ostatnie z pięciu państw finalnie zaaprobuje dokument.

Sama Konwencja o statusie prawnym Morza Kaspijskiego będzie musiała jeszcze zostać ratyfikowana w każdym z pięciu państw-sygnatariuszy.

PERSPEKTYWY PODZIAŁU AKWENU

W odniesieniu do samej kwestii rozgraniczenia obszaru Morza Kaspijskiego państwa-sygnatariusze przyjęły odrębne zasady, co do podziału wód akwenu (uprawniających np. do połowu ryb) oraz jego dna (dającego prawo do eksploatacji surowców naturalnych oraz budowy sztucznych instalacji, w tym rurociągowych). W pierwszym przypadku, każde z państw ma dysponować pasem *wód terytorialnych* (do 15 mil morskich, suwerenny obszar danego państwa) oraz *strefą połowową* (do 10 mil morskich, wyłączne prawo połowu), zaś na pozostałych wodach funkcjonować ma *wspólna przestrzeń morska*. Szczegółowy sposób delimitacji ww. stref ma być jeszcze przedmiotem dalszych porozumień.

Wstępny charakter mają także ustalenia ws. podziału dna (i obecnych w nim surowców naturalnych) Morza Kaspijskiego na sektory poszczególnych państw.
W treści konwencji stwierdza się bowiem jedynie, że rozgraniczenie ma nastąpić za sprawą kolejnych, dwustronnych, już umów zainteresowanych stron. Równie ogólnikowo potraktowano również kwestię metodyki podziału dna akwenu – delimitacja sektorów ma odbyć się z uwzględnieniem „powszechnie stosowanych zasad i norm prawa międzynarodowego". W rezultacie oznacza to, że samo przyjęcie konwencji nie będzie miało decydującego znaczenia dla rozstrzygnięcia sporów terytorialnych między Iranem, Azerbejdżanem i Turkmenistanem (patrz mapa powyżej), które będą musiały teraz porozumieć się między sobą ws. ustalenia wspólnych granic sektorów.

W sytuacji tej wydaje się, że najtrudniejszym do osiągnięcia będzie przede wszystkim wypracowanie konsensusu w odniesieniu do południowej części Morza Kaspijskiego. Kazachstan, Rosja i Azerbejdżan nie wysuwają bowiem względem siebie szczególnych roszczeń terytorialnych, w przeciwieństwie do Iranu, który potencjalnie może uzyskać najmniejszy wycinek dna akwenu za sprawą niekorzystnej linii brzegowej. Jest to o tyle możliwe, o ile wspomniane wcześniej „powszechnie stosowane zasady prawa międzynarodowego" powinny wskazywać chociażby na uzależnienie powierzchni sektorów właśnie od długości i kształtu wybrzeża (tak, jak w przypadku tzw. metody ekwidystansu, która przyznawałaby wówczas Iranowi jedynie ok. 13-14% akwenu).

Sam Iran do tej pory opowiadał się przede wszystkim za równym podziałem Morza

Samo przyjęcie konwencji nie będzie miało decydującego znaczenia dla rozstrzygnięcia sporów terytorialnych między Iranem, Azerbejdżanem i Turkmenistanem, które będą musiały teraz porozumieć się między sobą ws. ustalenia wspólnych granic sektorów.

Kaspijskiego na 20% sektory lub za wspólną eksploatacją całości kaspijskich surowców. W rezultacie podpisana konwencja przez część Irańczyków została przyjęta jako akt zdrady państwowej, w odpowiedzi na co minister spraw zagranicznych kraju Mohammad Dżawad Zarif wyraził pewność, że negocjacje z sąsiadami pozwolą uzyskać Iranowi 20% dna akwenu (tj. również sporne z sąsiadami złoża). W efekcie sugeruje to, że porozumienie ws. podziału Morza Kaspijskiego pomiędzy wszystkie zainteresowane strony wciąż pozostaje raczej daleką perspektywą.

ZAKAZ STACJONOWANIA OBCYCH WOJSK

Kluczowym elementem nowo podpisanej konwencji jest też zawarty w jej treści zakaz żeglugi jednostek pod obcą banderą oraz przede wszystkim – zakaz stacjonowania obcych wojsk w ramach akwenu. Zapisy te w automatyczny sposób oznaczają niemożność dzierżawy przez państwa trzecie portów kaspijskich pod kątem ustanowienia własnej bazy wojskowej. O wadze tego aspektu stanowi przy tym fakt geostrategicznego położenia Morza Kaspijskiego – jego bliskość względem Turcji, Bliskiego Wschodu oraz Afganistanu, ale także Ukrainy. Znamiennym jest przy tym, że atut ten w ostatnim czasie wykorzystywała chociażby Rosja, prowadząca naloty rakietowe na cele w Syrii właśnie z wykorzystaniem Floty Kaspijskiej lub przemieszczając swoje jednostki z Morza Kaspijskiego na Morze Azowskie.

Kwestia ta jest o tyle aktualna, o ile w poprzednich latach nieraz spekulowało się nt. możliwości uruchomienia chociażby amerykańskich baz wojskowych w Kazachstanie, czy też Azerbejdżanie lub Turkmenistanie. Same USA zawarły zresztą w pierwszej połowie br. umowę na tranzyt swojego uzbrojenia z azerbejdżańskich do kazachskich portów celem dalszego transportu do Afganistanu, co już samo w sobie wzmogło obawy po stronie rosyjskich (ale też irańskich) decydentów. Obecnie można się zastanawiać, czy w świetle zapisów nowo podpisanej konwencji realizacja ww. porozumienia będzie faktycznie możliwa.

W rezultacie wydaje się, że Rosja i Iran zdecydowanie zyskują dzięki zakazowi stacjonowania obcych wojsk w ramach akwenu. Rosjanie tradycyjnie postrzegają obszar b. ZSRR jako tzw. *bliską zagranicę*

WŁADIMIR PUTIN Z PREZYDENTEM IRANU HASSANEM ROUHANI.
ŹRÓDŁO: KREMLIN.RU

Rosja i Iran zdecydowanie zyskują dzięki zakazowi stacjonowania obcych wojsk w ramach akwenu.

– strefę swoich niepodzielnych wpływów, w ramach której wszelka ingerencja sił zachodnich musi być postrzegana jako zagrożenie. Podobnie nieufną percepcję swojego otoczenia międzynarodowego prezentuje też zresztą Iran, obawiający się zarówno wpływów USA w regionie (zwłaszcza w kontekście obecnych działań Białego Domu), ale też zagrożenia ze strony Izraela, który od wielu lat rozwija współpracę z Azerbejdżanem.

PERSPEKTYWY DLA GAZOCIĄGU TRANSKASPIJSKIEGO

Treść podpisanej konwencji dotyka również tradycyjnie spornego obszaru, jakim jest prawo do budowy rurociągów podwodnych na dnie Morza Kaspijskiego. Kwestia ta w szczególności dotyczy budowy tzw. Gazociągu Transkaspijskiego, który miałby pozwolić na przesył turkmeńskiego gazu do Azerbejdżanu, a potem dalej do europejskich odbiorców. Projekt połączenia gazowego dnem Morza Kaspijskiego jest dyskutowany już od blisko 2 dekad, jednak wszelkim próbom jego realizacji

sprzeciwiała się do tej pory Rosja (i w mniejszym stopniu także Iran), starająca się bronić swoich interesów energetycznych w Europie. Argumentami Kremla przeciwko budowie gazociągu były przy tym właśnie nieuregulowany status akwenu i rzekoma konieczność aprobaty inwestycji przez całą „Kaspijską Piątkę” z uwagi na możliwe szkody środowiskowe.

Projekt połączenia gazowego dnem Morza Kaspijskiego jest dyskutowany już od blisko 2 dekad, jednak wszelkim próbom jego realizacji sprzeciwiała się do tej pory Rosja.

Zgodnie z obecnie przyjętymi ustaleniami, kwestia budowy rurociągów i kabli dnie Morza Kaspijskiego ma pozostawać w gestii państw, przez których sektory przebiegać miałaby dana inwestycja. Tym samym oznacza to, że w przypadku Gazociągu Transkaspijskiego ewentualną realizację projektu jako taką musiałyby zaakceptować jedynie Turkmenistan i Azerbejdżan, co samo w sobie stanowi przełom. Mimo to istotnymi mogą okazać się jednak również postanowienia podpisanego w lipcu br. Protokołu o ocenach oddziaływania środowiskowego, zgodnie z którymi także pozostałe państwa kaspijskie będą miały prawo opiniowania inwestycji. Choć analogiczna sytuacja ma miejsce chociażby na Bałtyku (reguluje to Konwencja z Espoo), to w tym przypadku pojawiły się już sugestie, że konsultacje środowiskowe będą mogły być wykorzystywane przez Rosjan do opóźniania ewentualnej budowy gazociągu.

Pomimo, że Konwencja o statusie prawnym Morza Kaspijskiego w teorii otwiera drzwi do faktycznych prac nad projektem

Gazociągu Transkaspijskiego, odrębną kwestią pozostaje jednak, czy inwestycja ta wciąż posiada tak silne uzasadnienie. Europejski rynek gazu jest dziś dalece bardziej zliberalizowany i zdywersyfikowany, niż miało to miejsce w poprzedniej dekadzie, kiedy to pierwotnie rozważano budowę gazociągu. Co więcej, choć Turkmenistan wciąż powinien być zainteresowany realizacją projektu (władze w Aszchabadzie starają się o nowych odbiorców gazu – patrz np. budowa rurociągu TAPI do Indii), to mniej pewnym wydaje się nastawienie Azerbejdżanu (i partnerujących mu zachodnich koncernów), mogącego postrzegać turkmeński gaz raczej jako konkurencję dla własnego surowca. Jeżeli wziąć przy tym pod uwagę dodatkowo długość realizacji tego typu inwestycji oraz prawdopodobną konieczność chociażby rozszerzenia przepustowości gazociągu Baku-Tbilisi-Erzurum, w rezultacie wszystko to pozwala przyjmować raczej długi horyzont czasowy dla ewentualnego powstania rurociągu. ■

Autor: **Mateusz Kubiak**
Mateusz Kubiak jest absolwentem Studiów Wschodnich i Stosunków Międzynarodowych na Uniwersytecie Warszawskim. Pracuje jako analityk sektora energetycznego.

© COPYRIGHT 2018 Fundacja Warsaw Institute

Opinie zawarte w niniejszej publikacji odzwierciedlają wyłącznie poglądy autorów.

Fundacja Warsaw Institute
ul. Wilcza 9, 00-538 Warszawa, Polska
+48 22 417 63 15
office@warsawinstitute.org