



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 116 (1689), 27 sierpnia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynar • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Uregulowanie statusu Morza Kaspijskiego

Agnieszka Legucka

Po 22 latach negocjacji Azerbejdżan, Iran, Kazachstan, Rosja i Turkmenistan podpisały konwencję regulującą status prawny Morza Kaspijskiego. Dokument przewiduje, że państwa nadkaspjskie mają prawo układania po dnie podwodnych kabli i rurociągów. Może to odblokować projekty energetyczne, m.in. korzystny dla UE gazociąg transkaspjski. Jednocześnie Rosja blokuje dostęp do akwenu innym państwom, co gwarantuje jej dominującą pozycję w regionie.

Spory na Morzu Kaspijskim. Jedną z głównych przeszkód w przyjęciu konwencji stanowiły różnice w kwestii podziału oraz eksploatacji dna i wód Morza Kaspijskiego. Na jego szelfie zgromadzone są zasoby szacowane na 8,3 bln m³ gazu ziemnego i 48 mld baryłek ropy naftowej. Akwen jest też ważny dla rybołówstwa, m.in. pozyskuje się tam 80–90% kawioru z jesiotra konsumowanego na świecie.

Regulacje z lat 1921 i 1940 r. między Rosją Radziecką/ZSRR i Persją/Iranem stały się nieaktualne w momencie rozpadu ZSRR. Nowe państwa nadbrzeżne – Azerbejdżan, Kazachstan i Turkmenistan zaczęły mieć swoje interesy ekonomiczne na Morzu Kaspijskim. Spór dotyczący jego podziału sprowadzał się do dylematu: czy jest to morze, gdzie wyznacza się strefy eksploatacji zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r.; czy jezioro, gdzie każdemu przybrzeżnemu państwu należy się równa część.

Rozmowy o statusie prawnym Morza Kaspijskiego między Azerbejdżanem, Iranem, Kazachstanem, Rosją i Turkmenistanem były prowadzone od 1996 r. Jednocześnie państwa te stosowały politykę faktów dokonanych i prowadziły odwierty na terytoriach uznawanych za swoje i traktując akwen jak jezioro (Iran) bądź jak morze (pozostałe).

Północną część dna i szelfu Morza Kaspijskiego Rosja, Kazachstan i Azerbejdżan podzieliły w 2003 r. na sektory narodowe według zaproponowanej przez stronę rosyjską metody zmodyfikowanej linii środkowej, czyli równego oddalenia od wybrzeża. Iran odrzucał taki model, ponieważ przypadało mu jedynie 13–14% szelfu. Władze irańskie proponowały podział stosowany dla jezior przygranicznych, który dawałby każdemu państwu po 20% udziału w szelfie. Tymczasem Iran wykonał odwierty na polu Sardar Jangal, do którego prawa rościł sobie Azerbejdżan. Ten ostatni miał z kolei spory z Turkmenistanem na wielu działkach, w tym Kapaz, Azeri i Chirag (lub Serdar, Osman i Omra w terminologii turkmeńskiej), zlokalizowanych w południowej części Morza Kaspijskiego. Kazachstan zawarł w 2014 r. porozumienie o podziale szelfu z Turkmenistanem (weszło w życie w 2015 r.). Najwięcej kontrowersji wokół podziału dna pozostało między Azerbejdżanem, Iranem i Turkmenistanem.

Dalsze spory dotyczyły zasad zatwierdzania podwodnych rurociągów i układania kabli. Dotychczas na takie działania potrzebna była zgoda wszystkich państw nadbrzeżnych, co często prowadziło do blokowania niekorzystnych dla Rosji i Iranu projektów. Tak było w przypadku wspieranego przez Unię Europejską gazociągu transkaspjskiego, mającego połączyć Turkmenistan z Azerbejdżanem. Komisja Europejska od września 2011 r. prowadzi negocjacje w sprawie tego projektu, który ma być częścią Południowego Korytarza Gazowego, alternatywną dla rurociągów rosyjskich. Przepustowość gazociągu jest planowana na 30 mld m³ rocznie. Rynek unijny może zaoferować tym krajom znacznie wyższe ceny za gaz niż kontrahenci rosyjscy, chińscy czy indyjscy.

Najważniejsze postanowienia konwencji. Dokument podpisany 12 sierpnia br. (wejdzie w życie po ratyfikowaniu przez wszystkich sygnatariuszy) stwierdza, że Morze Kaspijskie stanowi zamknięty akwen o specjalnym

statusie prawnym. Chociaż nie ma tam bezpośredniego odwołania do Konwencji NZ o prawie morza, treść dokumentu sugeruje, że Morze Kaspijskie jest zgodnie z nią traktowane. Jednak brak jednoznacznego określenia jego statusu oraz sprzeczne wypowiedzi rosyjskich dyplomatów mogą w przyszłości powodować problemy interpretacyjne. Konwencja kaspijska ustala ogólne reguły podziału akwenu. Jednak nie precyzuje ostatecznego podziału jego dna na sektory narodowe. Stwierdza jedynie, że ich delimitacja odbędzie się na mocy porozumienia między państwami kaspijskimi, z uwzględnieniem ogólnie uznanych zasad i norm prawa międzynarodowego.

Natomiast wody akwenu mają podlegać regulacjom podobnym do Konwencji o prawie morza z 1982 r., z podziałem na wody wewnętrzne, terytorialne (do 15 mil morskich), strefy połowów (do 10 mil). Pozostała część obszaru wodnego i zasobów biologicznych Morza Kaspijskiego będzie wspólnie użytkowana przez państwa nadbrzeżne.

Ważne jest postanowienie o możliwości układania po dnie rurociągów i kabli. Wprowadzono zasadę uzyskania zgody tylko od państwa, przez którego sektor będzie przebiegać konstrukcja. Pozostałe kraje nadbrzeżne zostaną tylko o takim działaniu poinformowane. Formalnie więc znikają powód sporów i możliwość zablokowania m.in. gazociągu transkaspjskiego. Jednakże konwencja przewiduje, że projekty tego typu muszą uzyskać zgodę, chociażby środowiskową, wszystkich państw. W ten sposób Rosja i Iran otrzymają instrument, dzięki któremu będą mogły opóźniać budowę niekorzystnych dla siebie rurociągów.

Duży nacisk Rosja i Iran położyły też na kwestie bezpieczeństwa. Okręty i statki korzystające z akwenu mogą pływać tylko pod banderami państw kaspijskich. Tylko te kraje mogą też budować morskie porty wojenne.

Znaczenie zmian. Konwencja jest efektem kompromisu. Rosja ustąpiła w sprawie zasady układania podwodnych rurociągów, gdyż chciała utrzymać swobodę żeglugi dla państw nadbrzeżnych na Morzu Kaspijskim. Jednocześnie dążyła do usankcjonowania korzystnego dla siebie podziału dna i głębin. Będzie też wzmacniać swoją obecność wojskową w akwenu. Władze rosyjskie doceniły go podczas prowadzonej operacji militarnej w Syrii. Z okrętów Floty Kaspijskiej w celu na syryjskim terytorium wystrzeliwano rakiety manewrujące dalekiego zasięgu Kalibr (pokonywały odległość 1200–1500 km). Jednocześnie strona rosyjska będzie utrudniać innym państwom kaspijskim współpracę wojskową z USA lub ChRL. Kazachstan w styczniu podpisał porozumienie z USA o transporcie towarów do Afganistanu. Podobnie jak Azerbejdżan, rozbudowuje flotę handlową, otwierając się na tranzyt chińskich towarów do Europy.

Na porozumieniu najwięcej traci Iran, który zgodził się na niekorzystny dla siebie podział akwenu. Podczas szczytu w Aktau prezydent Hasan Rouhani przekonywał, że potrzebne są dalsze negocjacje dotyczące wyznaczenia granicy jurysdykcji nad wodami oraz dnem i głębinami. W marcu br. Iran podpisał protokół z Azerbejdżanem w sprawie wspólnej eksploatacji przybrzeżnych złóż węglowodorów na Morzu Kaspijskim. Oznacza to, że państwa południowego basenu będą regulowały te kwestie w sposób dwustronny, niewymagający zgody wszystkich państw.

Na nowych regulacjach mogą skorzystać Azerbejdżan i Turkmenistan, pod warunkiem rozwiązania sporów o podział dna morskiego oraz uzyskania wsparcia finansowego UE na budowę gazociągu transkaspjskiego. Na razie Turkmenistan z powodzeniem eksportuje surowiec do Chin (od 2009 r.) i rozpoczął budowę rurociągu do Pakistanu i Indii (w 2015 r.).

Wnioski. Sukces negocjacji jest wynikiem zacieśniającej się współpracy między Rosją i Iranem oraz kompromisu między pozostałymi państwami kaspijskimi. Sygnatariusze dokumentu zaproponowali podział Morza Kaspijskiego, co nie gwarantuje zakończenia sporów dotyczących jego eksploatacji. W przyszłości mogą pojawić się problemy w interpretacji konwencji, gdyż nie rozstrzyga jednoznacznie morskiego statusu tego akwenu. Jest to korzystne dla Rosji, która mając uregulowaną jego część północną oraz zagwarantowaną swobodę żeglugi, będzie wymuszać lepsze warunki na południu. Jednocześnie – co było w interesie Iranu – zabezpiecza akwen przed aktywnością wojskową innych państw (poza kaspijskimi). Postanowienia umowy utrwaliły też południowy kierunek rozwoju rosyjskich sił zbrojnych, stwarzając dodatkowe możliwości operowania na Bliskim Wschodzie.

Konwencja może pomóc w realizacji popieranego przez UE gazociągu transkaspjskiego. Polska może skorzystać na dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. Jednak kluczowe dla budowy gazociągu transkaspjskiego są: komercyjna atrakcyjność projektu, porozumienie między dwoma państwami kaspijskimi oraz stanowisko Rosji i Iranu. Państwa nadbrzeżne będą nadal próbowały blokować gazociąg ze względów środowiskowych, dlatego wiele zależy od wsparcia UE dla krajów regionu.

