

Europa między konkurencją a zależnością energetyczną

27 stycznia 2009

Wpisując do Zielonej Księgi europejskiej strategii na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii zdania o jednolitym europejskim rynku energii elektrycznej i gazu, który przełożyłby się na obniżki cen, bezpieczeństwo dostaw i wzmocnienie konkurencyjności [1], członkowie Komisji Europejskiej dali dowód, że mają lekkie pióro i fantastyczne poczucie humoru. Jeśli by im wierzyć, rynek pozwala mieć wszystko: niższe ceny energii, niezależność energetyczną, a nawet ochronę środowiska.

Tymczasem dla Brukseli konkurencyjność jest nie tyle środkiem, co celem samym w sobie. Niedawny komunikat Komisji o europejskich sektorach gazu i elektryczności trochę lepiej ukazuje sedno sprawy: regulowane taryfy energetyczne (ustalane przez władzę publiczną) są za niskie i „nie zachęcają do pojawiania się nowych konkurujących podmiotów” [2]; a zatem państwa muszą uwolnić ceny. Na reakcje nie trzeba było długo czekać. W samej tylko Francji Komisja ds. Regulacji Energetycznych (CRE) w projekcie uchwały dotyczącej ceny sprzedaży energii elektrycznej w tym samym tonie, co Unia Europejska stwierdza, iż: „wzrost [regulowanych] opłat powinien być wyższy niż proponowany [przez rząd].” [3] W tłumaczeniu: należy podnieść ceny, by zachęcić konkurencję, która powinna doprowadzić do obniżenia cen...

Konkurencyjność, poza podwyższeniem cen, stanowiłaby również idealne narzędzie do „zwiększania bezpieczeństwa dostaw”. Europa, która zawsze uzależniona była od zagranicznych paliw, coraz bardziej niepokoi się brakiem geograficznego zróżnicowania źródeł importu i podatnością na wahania cenowe.

Wedle Eurostatu stopień energetycznego uzależnienia Unii

Europejskiej zmienił się w latach 1997-2006 z 45% do 54%. [4] Zresztą nie bez powodu – nie tylko produkcja energii w Europie zmniejszyła się o 9%, ale też, przynajmniej do 2007 r., nie przestawał rosnać poziom łącznej konsumpcji energii podstawowej. [5] W rezultacie w ciągu dekady import netto zwiększył się o 29%. Co jednak dokładnie oznaczają te cyfry?

Przede wszystkim Unia Europejska coraz mniej energii pozyskuje z paliw kopalnych. Węgiel kopalny, podstawowe źródło energii w latach 60. XX w., dziś plasuje się dopiero na trzecim miejscu – po ropie naftowej i gazie. Kopalnie są zamykane jedna po drugiej.

Jednocześnie stopniowe wyczerpywanie się złóż czarnego złota (przy obecnym rytmie produkcji ocenia się je na niecałe 8 lat [6]) coraz ściślej wiąże Unię z dostawcami z Rosji, Bliskiego Wschodu, Algierii i Norwegii. Wydobycie europejskiego gazu naturalnego również zmniejsza się od 1996 r., a tymczasem przez ostatnie 15 lat popyt na niego regularnie wzrastał. W 2007 r. kraje Unii Europejskiej zużyły dwa i pół raza więcej gazu, aniżeli wyprodukowały.

Ten zwrot w kierunku gazu może tłumaczyć się częściowo wykorzystaniem go do produkcji elektryczności. Od lat 90. w zakresie wykorzystania energii atomowej w Europie notuje się stagnację, ropa i węgiel powoli tracą popularność, tymczasem udział gazu w ciągu 15 lat się potroił. Istnieje jednak i druga strona medalu – budowa elektrowni wykorzystujących gaz oznacza uzależnienie europejskiego sektora energetycznego od importu i powiązanych z nim wahań cen.

Tak jak w przypadku ropy, wybór gazu ziemnego jako surowca do produkcji energii elektrycznej pociąga za sobą problem bezpieczeństwa zaopatrzenia Unii i jej bezbronności względem państw-eksporterów. Z perspektywy UE sytuacja jest prosta: 83,4% importowanego gazu pochodzi z trzech zaledwie państw – Rosji, Algierii i Norwegii – i zasadniczo przekazywana jest gazociągami (patrz: mapa). Logiczne jest więc, że kraje

importujące, chcąc się ubezpieczyć na wypadek niepewnej sytuacji gospodarczej czy geopolitycznej, starają się zróżnicować źródła pochodzenia dostaw i zwracają się ku nowym sposobom transportu morskiego i wyspecjalizowanym statkom, gazowcom.

W latach 1985-2000 zniżki cen gazu przyczyniły się do zawierania kontraktów długoterminowych, na 20 do 30 lat, co przełożyło się na budowę licznych gazociągów. Ceny sprzedaży dla odbiorców końcowych można było objąć gwarancją, ale sam proces z konieczności przykuwał państwa-importerów do państw-eksporterów. Jedną z osi liberalizacji sektora gazowego ma więc na celu zwiększenie liczby kontraktów krótkoterminowych, co miałyby wywołać pojawienie się nowych podmiotów na światowych rynkach. Chodziło nie tyle o zmniejszenie uzależnienia europejskiej energetyki od importu – jest ono nieuniknione wobec braku rodzimych źródeł odnawialnych – ale o zróżnicowanie dostawców.

W przeciwieństwie do rynku naftowego rynek gazowy wciąż pozostaje zregionalizowany – wynika to z ograniczeń technicznych gazociągów. Takie regiony, jak „Europa”, „Azja” czy „Ameryka” nie wymieniają wiele między sobą nawzajem. Jednak wraz z polepszaniem się rynkowej pozycji skroplonego gazu ziemnego (ang. Liquefied Natural Gas, LNG) [7] rynki stają się coraz bardziej międzynarodowe. LNG ma 600 razy mniejszą objętość od gazu w stanie lotnym, a jego transport (gazowcami) i składowanie okazują się zarówno łatwe, jak i ekonomiczne. Co za gratka w kontekście umów krótkoterminowych! Wśród państw eksporterów nowego typu gazu znajdują się Nigeria, Katar (trzecie co do wielkości złoża na świecie), Trynidad i Tobago (przede wszystkim zaopatrujące Stany Zjednoczone), a także Malezja i Indonezja.

W 2005 r. obrót LNG stanowił 22% ogółu wymiany handlowej gazu na świecie, a do 2020 udział ten może się zwiększyć nawet do ok. 38%. Unia Europejska, ze zwykłą dla siebie obsesją konkurencyjności, narzuciła w 2003 r. ograniczenia na

historycznych operatorów: należało dopuścić do sieci, a w szczególności do terminali odbioru LNG, nowych aktorów. [8]

Kontrakty krótkoterminowe zadowalają Komisję Europejską o tyle, że ułatwiają dopasowanie podaży (ze strony dostawców) i popytu (ze strony dystrybutorów), co przekłada się na cenę gazu. Wszystko wydaje się raczej proste. Ale w jednym liberalna logika kuleje: cena rynkowa indeksowana jest względem kursu ropy, którego wahania stanowią dodatkowe obciążenie dla kupujących. I eksporterów.

Wzajemne uzależnienie, którego wszystkie strony chciałyby się pozbyć... W gruncie rzeczy podchodzenie do kwestii europejskiego bezpieczeństwa energetycznego przy ograniczeniu się li tylko do perspektywy klienta nie ma większego sensu. Wystarczy przyjąć punkt widzenia państw-producentów, by zdać sobie sprawę, że wbrew pozorom ich silna pozycja również może ulec zachwianiu. Większość państw dostarczających gaz do Europy sprzedaje jej niemal całość swej produkcji zewnętrznej (patrz: tabela). Ponad 80% metanu pochodzącego z Rosji czy Algierii trafia do terminali europejskich – podobnie jak niemal całość eksportu z Norwegii. W istocie Unia Europejska bliska jest rzadko spotykanej sytuacji rynkowego „monopsonu” – kiedy to jeden jedyny odbiorca zaopatrywany jest przez wielu producentów. Bez względu na to, jak bardzo Unia pozostaje w tej kwestii podzielona i jak wiele różnych polityk energetycznych prowadzi się w jej łonie, jako całość równoważy poniekąd swoje uzależnienie rozmiarem zobowiązań.

Niektórzy producenci starają się znaleźć przeciwwagę dla takiego stanu rzeczy i związanego z nim ryzyka i próbują przekierować część eksportu gdzie indziej (przede wszystkim do Chin) lub zainstalować się na rynku europejskim na poziomie ostatecznych dystrybutorów. W ramach takiej strategii główny dostawca gazu do Unii Europejskiej (ok. jednej czwartej dostaw na rynku), spółka Gazprom, buduje w porozumieniu z wielkimi grupami europejskimi gazociągami... konkurencyjne wobec tych, które wybudowały państwa Unii Europejskiej.

I tak np. gazociąg Nord Stream łączący od północy Europy Rosję z Niemcami powinien zostać ukończony w 2010 r. Budują go wspólnie niemieccy operatorzy energetyczni E.ON AG i BASF oraz holenderska spółka przesyłu gazu Gasunie. Gazociąg South Stream ma z Rosji zaopatrywać Europę Południową – dzięki pomocy włoskiej ENI powinien ujrzeć światło dzienne w 2013 r. Stanowiłby poważną konkurencję dla gazociągu Nabucco, który ma przesyłać gaz z Iranu przez Turcję aż do Austrii. Omijający Rosję Nabucco również powinien zostać oddany w 2013 r., jednak projekt ten chyli się ku upadkowi ze względu na brak finansowania – Turcja sprzeciwiła się udziałowi Gaz de France, kiedy Francja zdecydowała się uznać ludobójstwo Ormian.

Gazprom, chcąc uzupełnić wizerunek dostawcy również o dystrybucję, może zagrozić na rynku francuskim spółce GDF-Suez. Rosyjski gigant planuje docelowo przejąć 10% rynku gazu konsumowanego we Francji. [9] Należy się obawiać ruchów antykonkurencyjnych: „Jeśli spółka Gazprom zainstaluje się na większą skalę na rynku dostaw gazu w Europie, będzie w stanie strategicznie podwyższać koszty swoich konkurentów, sprzedając im gaz po wyższej cenie, podczas gdy jej własni odbiorcy końcowi otrzymywaliby go po cenie znacznie korzystniejszej.” [10]

Państwa eksportujące w obliczu zagrożeń, jakie łączą się z ewolucją struktur przesyłu gazu, mogłyby zacząć zawiązywać sojusze. Choć w perspektywie krótkoterminowej trudno wyobrazić sobie możliwość kartelizacji – dążenia tych państw pozostają często zbyt rozbieżne – to już średnioterminowo jest to do pomyślenia. Połączenie się państw eksportujących gaz na wzór Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową (OPEC) mogłoby doprowadzić do wzrostu cen lub zmniejszenia rozmiarów produkcji.

Norwegia, dysponująca niewielkimi tylko zbadanymi rezerwami, za to produkująca bardzo dużo, może stanąć w obliczu wyczerpywania się zasobów gazu znacznie prędzej, aniżeli inne kraje, które mogłyby wejść do „kartelu”. Rosja, Algieria, w

zasadzie czemu nie Libia czy Nigeria? Już te państwa stanowiłyby silną bazę takiego układu, choć przy znacznym ryzyku, że Rosja będzie grać pierwsze skrzypce.

Tego rodzaju porozumienie to woda na młyn europejskiej liberalizacji sektora energetycznego: na górze państwa-eksporterzy ustalające ceny i limity produkcji, na dole zmuszone do konkutowania przedsiębiorstwa w rozsypce. W tej sytuacji rozwiązania proponowane przez Brukselę nikogo specjalnie nie zaskakują: należy eksternalizować konkurencję na państwa produkujące gaz. Komisja z góry przewiduje, że porozumienia z państwami trzecimi mogą zawierać wytyczne w zakresie otwierania rynków, inwestycji, konkurencyjności i „wspólnych reguł i rozwiązań”. [11] Utopia? Raczej obsesja.

Koncentrując się na poszanowaniu i rozszerzaniu wolnej konkurencji, Komisja zapomina, że gospodarka ulega globalizacji. Problem tkwi nie tyle w energetycznej zależności Unii Europejskiej, co w jej gospodarczej integralności w obliczu międzynarodowych przemian na mapie nieodnawialnych źródeł energii.

Zamiast zachęcać państwowe spółki energetyczne do inwestowania w jednostki produkcji i nawiązywania dialogu z operatorami z zagranicy, Komisja woli demontować istniejące monopole. Nie wspiera skuteczności, a jej dogmatyzm doprowadził do zaistnienia oligopolu przedsiębiorstw prywatnych (patrz obok), które bardziej interesują się dywidendami dla akcjonariuszy, aniżeli usługami dla „użytkowników” zmienionych nagle w „klientów”.

Innego rodzaju polityka – w równym stopniu europejska, ale bez modnych w Brukseli ideologicznych kłapek na oczy – mogłaby się zasadzać na budowaniu jednego przedsięwzięcia energetycznego, gwarantującego usługi publiczne na szczeblu europejskim. Nawet najwięksi przeciwnicy interwencjonizmu zgadzają się co do jednego: złoża stanowią naturalne monopole i powinny być zarządzane przez jeden tylko podmiot.

Taki hipotetyczny monopol publiczny działający w oparciu o istniejące elektrownie atomowe, rozwój pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych i dywersyfikowany import gazu ziemnego – coś w rodzaju europejskiego EDF-GDF – mógłby zająć się kwestią transportu, dystrybucji i, po części, produkcji energii w Europie. Byłaby to też okazja do rozsądnego zmniejszenia wspólnie ponoszonych kosztów (jedna faktura, jeden podmiot zarządzający wszystkimi typami energii, brak kosztów obsługi transakcji i administracyjnych nieporozumień...) i emisji gazów cieplarnianych. Ale dla takiego projektu potrzebowalibyśmy zupełnie innej Europy...

Autor: Mathias Reymond

Tłumaczenie: Agata Czarnacka

Źródło: [„Le Monde diplomatique” nr 1 \(35\) 2009](#)

PRZYPISY

[1] Komisja Wspólnot Europejskich, Zielona Księga – Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii, Bruksela, 8.03.2006; http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_pl.pdf.

[2] Komunikat Komisji Wspólnot Europejskich COM(2006) 851 final, 10 stycznia 2007.

[3] Commission de régulation de l’Energie, Paryż, 11 sierpnia 2008

[4] Poziom zależności ustalany jest na podstawie różnicy między importem a eksportem dzielonej przez konsumpcję brutto.

[5] Energia podstawowa to energia ze źródeł naturalnych przed procesem obróbki (paliwa węglowodorowe, energia atomowa, wiatr itp.). Konsumpcja energii podstawowej w Europie w 2007 r. zmniejszyła się o 2,2%.

[6] Stosunek zasobów do produkcji, aktualnie wynoszący 7,8, zmienia się co roku w zależności od eksploatacji nowych złóż i innowacji w obszarze wydobycia paliw kopalnych.

[7] Skraplanie zachodzi przy ochłodzeniu gazu do temperatury -161 °C.

- [8] Mocą Dyrektywy 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego.
- [9] Zob. „Quand Gazprom impose sa loi”, Alternatives Economiques, wrzesień 2008. Na temat Gazpromu por. też: J. P. Stern, *The Future of Russian Gas and Gazprom*, Institute for Energy Studies, Oxford 2005.
- [10] E. Baranes, F. Mirabel i J.-C. Poudou, „Un divorce risqué dans le gaz en France”, *Les Echos*, 3 listopada 2008.
- [11] Zielona Księga (2006), op. cit.