



BIULETYN

Nr 112 (1224), 13 października 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk
Piotr Kościński • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski
Redakcja GoodGov: Jakub Godzimirski • Lidia Puka • Ole Jacob Sending

Paradoks stabilnego dostawcy: Norwegia w gazowej strategii Unii Europejskiej

Lidia Puka

W związku z ryzykiem zmniejszenia dopływu rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej na znaczeniu zyskują dostawy od jej drugiego eksportera – zintegrowanej z nią gospodarczo Norwegii. Choć sprzyja to doraźnemu zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego Europy, wskutek uwarunkowań wewnętrznych gaz norweski nie może w pełni zastąpić rosyjskiego. W perspektywie długoterminowej to, czy Norwegia pozostanie stabilnym dostawcą, będzie zależało m.in. od odkrycia nowych złóż. Dlatego zacieśniając współpracę energetyczną, UE i Norwegia powinny przygotowywać się na różne scenariusze rozwoju wydarzeń.¹

Zrównoważone dostawy. Norwegia jest drugim po Rosji eksporterem gazu do Unii Europejskiej (103 mld m³, czyli 24% zapotrzebowania UE na gaz w 2013 r., głównie do państw Europy Zachodniej). Pozycję tę zdobyła w ciągu ostatnich dwudziestu lat, kiedy to jej eksport do Unii wzrósł czterokrotnie. Relacje handlowe obu partnerów cechuje bardzo duże zaufanie – dzięki umowom z UE, w tym umowie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, Norwegia stanowi część jednolitego rynku europejskiego. Dostosowuje również politykę krajową do europejskiej w dziedzinach nieobjętych umowami (ostatnio np. w polityce zagranicznej, nakładając jednakowe sankcje na Rosję). Priorytetem państwa jest stabilność regulacyjna i zaawansowany dialog z przemysłem, co przyciąga inwestorów kapitałowych i gazowych. W rezultacie na norweskim szelfie obecne są największe europejskie spółki wydobywcze, łącznie ponad 40, w tym spółki zależne światowych gigantów (BP, ConocoPhillips, ExxonMobil, Talisman Energy, Shell, Total, Marathon, GDF Suez i ENI), mających dostęp do jednej czwartej złóż gazu. Pozostałe złoża należą do Statoil i Petoro, w których Norwegia jest większościowym akcjonariuszem (odpowiednio 67% i 100% akcji).

Zrównoważona produkcja i system regulacyjny sprawiają, że na pierwszy rzut oka Norwegia jest idealnym dostawcą gazu do UE i może ponownie wyprzedzić Rosję. Nastąpiło to już w 2012 r. (przy eksporcie 107,6 mld m³), jednak w 2013 r., po renowacji kontraktów skutkujących obniżką cen, Gazprom wrócił na pozycję lidera, zapewniając Unii także część dostaw gazu skroplonego (którego import do UE zmniejszył się o połowę, tj. o 36,5 mld m³). W tym samym czasie sprzedaż gazu norweskiego spadła o 5%, m.in. ze względu na problemy techniczne przy produkcji gazu z głównego na szelfie złoża Troll.

Eksport gazu z szelfu jest ponadto ograniczony przepustowością infrastruktury transportowej – rurociągów (120 mld m³) i terminala eksportowego LNG w Melkøya (5,7 mld m³ rocznie). Wystarczają one do przesłania gazu na poziomie produkcji z istniejących złóż. Zwiększenie dostaw jest możliwe tylko wtedy, gdy nie wykorzystuje się maksymalnej przepustowości rurociągów, głównie w sezonie letnim. Norwegia nie przewiduje budowy nowych rurociągów ani terminali LNG – dotychczasowe plany eksportu gazu do Stanów Zjednoczonych pokrzyżowała rewolucja łupkowa w Ameryce Północnej.

Istnieje również duża niepewność co do pozostałych złóż gazu. Znane dotąd rezerwy – piętnastokrotnie mniejsze niż w Rosji – wystarczą na utrzymanie eksportu do UE na obecnym poziomie do 2033 r. (1,97 bln m³).

¹ Publikacja przygotowana w ramach projektu GoodGov finansowanego ze środków programu Polsko-Norweska Współpraca Badawcza, realizowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009–2014 i umowy projektowej Pol-Nor/202499/39/2013.

Nieodkryte złoża szacuje się na większe (dodatkowo 3,7 bln m³), wymagają jednak intensywnych poszukiwań w arktycznym regionie Morza Barentsa. W razie sukcesu od odkrycia do produkcji i eksportu minie co najmniej dekada, konieczna będzie bowiem rozbudowa infrastruktury przesyłowej.

Zbieżne interesy, niepewność w przyszłości. W perspektywie krótkoterminowej oczekiwania Unii Europejskiej są realistyczne i zbieżne z norweskimi interesami i możliwościami. Komisja Europejska docenia rolę Norwegii w obliczu zagrożenia dostaw gazu rosyjskiego, jest jednak świadoma produkcyjno-eksportowych ograniczeń spółek działających na norweskim szelfie. Według szacunków Komisji z czerwca br. (ujętych w tzw. pogłębionym studium nt. europejskiego bezpieczeństwa energetycznego) do wiosny 2015 r. produkcja i eksport gazu norweskiego do Europy mogłaby wzrosnąć o ok. 14 mld m³, co stanowi 8% gazu rosyjskiego trafiającego do Europy i 17% kierowanego przez Ukrainę. Komisja zaznacza, że większość wolumenu trafiłaby na rynki Europy Zachodniej, a dodatkowym bodźcem do zwiększenia produkcji na wypadek przerw w dostawach byłby wzrost cen.

Jednocześnie Komisja ponadstandardowo angażuje się w zapewnienie dostaw gazu do Europy. W czasie konferencji energetycznej „Wzmocnione partnerstwo energetyczne między Norwegią a Unią” 25 września br. komisarz Günther Oettinger próbował zagwarantować zwiększone dostawy z Norwegii. Przed konfliktem rosyjsko-ukraińskim to Norwegia musiała zabiegać o unijny rynek zbytu, na który trafia 98% eksportowanego gazu. Pozycja przetargowa spółek nie była korzystna – w ciągu ostatnich trzech lat znacząco wzrosły koszty wydobycia na szelfie, przy jednoczesnym kurczeniu się rynku zbytu (konsumpcja gazu w Europie spadła bowiem o 15%). Kryzys wzmocnił się pozycję negocjacyjną Norwegii, co leży w interesie kraju i spółek działających na szelfie. Może to oznaczać wzrost cen gazu w Europie, zarówno na rynkach spot, na których formule opierają się kontrakty firmy Statoil, jak i w nowo zawieranych kontraktach. Spółki norweskie wykorzystują dodatkowe (aczkolwiek ograniczone) możliwości eksportu gazu do krajów Europy Wschodniej. W sierpniu br. Statoil podpisał kontrakt z Litgasem na dostawy w latach 2015–2019 0,55 mld m³ gazu do pływającego terminala regazyfikacyjnego w Kłajpedzie (czarterowanego od norweskiej firmy Höegh; pożyczki na rozbudowę naziemnej części odbioru gazu udzielił Nordycki Bank Inwestycyjny). 3 października Statoil i Naftohaz podpisały umowę o dostawy gazu przez Słowację na Ukrainę (jej warunki nie są znane, wg doniesień prasowych obejmuje ona wolumen 2–6 mld m³ gazu rocznie; przepustowość rewersu słowackiego na Ukrainę to 10 mld m³). Mimo wejścia na nowe rynki, priorytetem Norwegii pozostaje stabilizacja eksportu i eksploatacji złóż. Nie ma też bodźców makroekonomicznych, które wymuszałyby na Norwegii ich radykalne zwiększenie – PKB rośnie przy niskim bezrobociu i znaczących rezerwach kapitałowych w postaci państwowego funduszu inwestycyjnego.

Jednak już w perspektywie 2030 r. pojawia się rozdziewiek między interesami Norwegii a planowaną polityką energetyczną i klimatyczną UE. Nadrzędność interesów sprzedawcy i obawa przed utratą rynków zbytu sprawiają, że rząd Norwegii sprzeciwia się unijnym celom zwiększenia efektywności energetycznej (o 30% w 2030 r.), promując wykorzystanie gazu. Nie ma jednak żadnej gwarancji, że powstałe w ten sposób zapotrzebowanie wypełniłby gaz norweski. Do konfliktu interesów może dojść również w związku z ceną gazu. Utrzymanie stabilnych dostaw po 2030 r. zależy bowiem od nowych odkryć w trudno dostępnym regionie arktycznym i wyników poszukiwań w przyszłorocznej rundzie licencyjnej na Morzu Barentsa. Oznacza to, że cena gazu nie będzie niska, obecnie musi bowiem zrekompensować kosztowne poszukiwania w Arktyce, a w razie powodzenia w przyszłości – zbilansować koszty wydobycia i budowy infrastruktury w regionie.

Wnioski. Kryzys na Ukrainie stanowi sprawdzian zaufania w relacjach Unii i Norwegii, a rozwinięty dialog i bezpośrednia komunikacja między rządem a Komisją Europejską sprzyjają zbliżeniu obu stron. W obliczu kryzysu Komisja Europejska występuje (faktycznie, choć pośrednio) w roli negocjatora dodatkowych dostaw gazu do Europy, co wzmacnia pozycję negocjacyjną dostawców norweskiego gazu i otwiera przed spółkami działającymi na szelfie dodatkowe rynki zbytu. W perspektywie pięciu lat prawdopodobne jest zwiększenie dostaw do granic przepustowości. W tym okresie również wysokie ceny gazu będą sprzyjać inwestycjom w odwierty poszukiwawcze na Morzu Barentsa, od których zależy utrzymanie przez Norwegię statusu „stabilnego dostawcy” po 2030 r. Choć zwiększenie wydobycia norweskich rezerw w perspektywie krótkookresowej pozwoli odsunąć w czasie negatywne skutki przerw w dostawach gazu z Rosji, nie zastąpi jednak całego importu gazu rosyjskiego, nie doprowadzi również do obniżki cen.

W perspektywie średnio- i długookresowej mogą pojawić się także inne problemy. Bez zastosowania dodatkowej technologii trudno będzie bowiem pogodzić wykorzystanie gazu z celami polityki energetyczno-klimatycznej Unii. Ponadto, dopóki rząd Norwegii będzie w relacjach z Unią realizował wyłącznie interesy dostawcy gazu, dopóty pośrednio będzie sprzyjał innym dostawcom, w tym Rosji.

Choć podstawą do określenia przyszłych relacji w sektorze gazu będą wyniki poszukiwań na Dalekiej Północy, jednocześnie jednak i Unia, i Norwegia powinny tworzyć alternatywne scenariusze współpracy. Unia ustala obecnie cele polityki klimatyczno-energetycznej na lata 2020–2030; Norwegia w przyszłym roku opublikuje założenia krajowej polityki energetycznej. Warto, aby oba te dokumenty były ze sobą spójne i w sposób realistyczny uwzględniały różne scenariusze dotyczące sprzedaży gazu z norweskiego szelfu, zarówno te przewidujące kilkadziesiąt lat dostaw i rozwój technologii, jak i te, które zakładają niepowodzenie dalszych poszukiwań na szelfie oraz większą konkurencję wśród dostawców LNG do Unii.