

Rynek i polityka gazowa UE a wojna na Ukrainie

Agata Łoskot-Strachota

Wojna na Ukrainie, rosnące napięcia pomiędzy Rosją a Zachodem oraz sankcje nie przełożyły się jak dotąd na zakłócenia w dostawach rosyjskiego gazu do UE. Jednoznacznie przyczyniają się jednak do potęgowania widocznego już od ponad pół roku kryzysu na unijnym rynku gazowym. Świadczą o tym rekordowo wysokie i zmienne ceny surowca oraz nerwowość wszystkich podmiotów rynkowych, spodziewających się zakłóceń w dostawach z Rosji i reagujących paniką na sugestie restrykcji wymierzonych w eksport tamtejszego gazu. Agresja na Ukrainę zapoczątkowała znaczącą przebudowę polityki gazowej Unii i większości państw członkowskich. Obserwuje się powrót do – nieobecnego w ostatnich latach – myślenia w kategoriach bezpieczeństwa dostaw i determinację do uniezależniania się od gazu i innych węglowodorów z Rosji. Choć wiele państw UE nie jest obecnie gotowych do wprowadzenia embarga na import tamtejszego gazu, to większość z nich reformuje swoją politykę energetyczną w taki sposób, by zminimalizować zależność od rosyjskich surowców.

8 marca Komisja Europejska przedstawiła plan REPowerEU, w którym proponuje szereg działań mających zwiększyć odporność UE oraz doprowadzić do zmniejszenia importu gazu z Rosji o dwie trzecie (czyli o 100 mld m³) do końca 2022 r. oraz do całkowitej rezygnacji z tamtejszego surowca przed rokiem 2030 (a nawet do 2027 r.). Oprócz dywersyfikacji źródeł, w tym skokowego wzrostu importu LNG, kluczowym instrumentem pozwalającym osiągnąć ten cel ma być unijny pakiet Fit for 55.

Plan Komisji jest ambitny, ale istnieją liczne pytania co do jego wykonalności. Dodatkowo wciąż nie jest jasne, jak konkretnie miałyby być wdrażane. Propozycje KE były punktem wyjściowym do dyskusji o unijnej zależności od rosyjskich surowców, która odbyła się w czasie szczytu przywódców UE w Wersalu (10–11 marca). To jednak dopiero początek drogi do wypracowania nowej unijnej polityki dotyczącej działań doraźnych, stosunku do rosyjskiego gazu i przyszłości tego surowca w ogóle. Część propozycji implementacji REPowerEU Komisja ma przedstawić już w najbliższych tygodniach i miesiącach. Ostateczny kształt polityki UE będzie zależał nie tylko od rozwoju sytuacji na Ukrainie i relacji Unii z Rosją, lecz także – szczególnie w kontekście narastającego kryzysu gospodarczego – od wykonalności proponowanych rozwiązań i umiejętności pogodzenia różnych interesów państw członkowskich, w tym gotowości do poniesienia przez nie kosztów zmian. W ramach REPowerEU KE przedstawiła również pomysły na doraźne zwiększenie odporności UE na kryzys gazowy – kluczowe w tym względzie ma być obowiązkowe magazynowanie gazu.



Wojna a unijny rynek gazu

Wojna na Ukrainie nie zakłóciła do tej pory eksportu rosyjskiego gazu do Unii, a od jej rozpoczęcia obserwuje się wręcz zwiększony jego przesył. Tranzyt surowca przez magistrale ukraińskie wzrósł od 24 lutego i utrzymuje się na poziomie ok. 109 mln m³/dobę, czyli na przepustowości zakontraktowanej przez Gazprom w umowie tranzytowej na lata 2019–2024. Wznowiono także nieregularny przesył gazociągiem jamalskim w kierunku Niemiec. Wiąże się to w dużej mierze z obawami firm europejskich o dalszy wzrost cen surowca, a jeszcze silniej – o możliwe zakłócenia w dostawach czy nawet ich wstrzymanie. W konsekwencji wszystko wskazuje na to, że koncerny unijne nominują i importują większe ilości gazu, a część z nich (w Polsce i na Łotwie) zaczęła również wpompowywać go do magazynów.

Wojna i sankcje wymierzone w Rosję przełożyły się też na duży wzrost i zmienność cen surowców energetycznych. 7 marca ceny gazu ziemnego na giełdzie TTF podniosły się o 75% w ciągu doby i osiągnęły przejściowo (o godz. 10.00) niespotykaną wcześniej cenę 345 euro/MWh (odpowiednik ok. 3675 dolarów za 1 tys. m³). Po godzinie spadły jednak do 255 euro. Drastyczne podwyżki i wahania cen, nieuzasadnione sytuacją rynkową, odzwierciedlają niestychaną nerwowość na rynkach i wiążą się z brakiem jasnych perspektyw poprawy sytuacji oraz rosnącymi naciskami na objęcie restrykcjami rosyjskiego eksportu ropy i gazu. Obecne wzrosty nie przekładają się w pełni na stawki płacone przez odbiorców w UE Gazpromowi. Zazwyczaj w ramach kontraktów długoterminowych są one indeksowane do średnich cen w poprzednim miesiącu. W lutym średnie ceny na marzec wynosiły 83 euro/MWh.

Ryzyka dla UE

Unia pozostaje mocno zależna od gazu z Rosji – według danych Międzynarodowej Agencji Energetycznej (IEA) w 2021 r. import z tego kraju stanowił ok. 45% całego importu i prawie 40% unijnej konsumpcji surowca. Tymczasem w związku z obserwowanym w ostatnich miesiącach kryzysem na rynku gazu jego poziom w unijnych magazynach jest bardzo niski. Na rynku światowym w krótkim terminie nie ma zaś dostępnych dużych ilości alternatywnego surowca. W konsekwencji eskalacja napięć Moskwy z Zachodem stanowi poważne ryzyko dla stabilności europejskiego rynku gazu. Z każdym dniem wojny coraz bardziej realne staje się zakłócenie lub wstrzymanie jego dostaw do UE.

” Wzrost przesyłu rosyjskiego gazu do UE od wybuchu wojny wynika z obaw importerów przed zakłóceniami lub wstrzymaniem eksportu z Rosji oraz dalszym wzrostem cen.

Z jednej strony istnieje niebezpieczeństwo podjęcia przez Rosję działań wymierzonych w stabilność dostaw. Nie można wykluczyć zawieszenia przez nią całości lub części eksportu gazu do UE jako kroku odwetowego za sankcje nałożone przez kraje zachodnie. Groźby tego typu formułował 7 marca wicepremier FR Aleksander Nowak, który zasugerował, że w odpowiedzi na zablokowanie Nord Streamu 2 Rosja ma prawo wstrzymać przesył przez Nord Stream 1. Choć Moskwa czerpie istotne dochody z eksportu gazu do UE, których znaczenie rośnie w związku z objęciem jej restrykcjami, to widać także, że w czasie wojny rachunek ekonomiczny może zejść na drugi plan. Prawdopodobne jest też intencjonalne lub przypadkowe uszkodzenie w czasie działań wojennych części infrastruktury tranzytowej na terytorium Ukrainy, co uderzyłoby w dostawy do UE. Również takie sugestie – o możliwych prowokacjach wymierzonych w ukraińskie gazociągi przesyłowe – formułował Nowak.

Z drugiej strony trwa dyskusja nad poszerzeniem sankcji zachodnich i objęciem embargiem rosyjskiego eksportu węgłowodorów. Wobec trwającej agresji na Ukrainę coraz większy sprzeciw opinii publicznej budzi niezakłócony, a nawet zwiększony import gazu z Rosji, którego wartość to kilkaset milionów euro dziennie. Choć nadal nie doszło do jednoznacznych rozstrzygnięć (wprowadzenie embarga

jednoznacznie popiera mniej niż połowa państw UE, a część, w tym Niemcy, jest temu przeciwnych), to nie można całkowicie wykluczyć wstrzymania lub znacznego ograniczenia importu gazu przez kraje członkowskie. Widać też, że pojedyncze państwa czy podmioty aktywne na unijnym rynku podejmują indywidualne kroki i same ograniczają zakupy rosyjskich surowców. Doraźnie wydaje się na tym cierpieć szczególnie handel LNG z Rosją. Część europejskich terminali odbiorczych odmawia przyjęcia dostaw tamtejszego gazu skroplonego – np. 8 marca pracownicy brytyjskiego terminalu Grain LNG w miejscowości Isle of Grain nie zgodzili się na odbiór surowca z dwóch gazowców. Podobne sytuacje miały jakoby miejsce także w portach francuskim i holenderskim. 3 marca Litwa ogłosiła zawieszenie importu rosyjskiego LNG za pośrednictwem terminalu w Kłajpedzie.

Rosnące wyzwanie stanowią też rekordowe ceny gazu ziemnego. Drastyczne podwyżki w UE następują bowiem po półrocznym okresie obowiązywania mocno już odczuwalnych wysokich cen surowca, które przełożyły się na kontynencie na zwiększone stawki za energię elektryczną i skutkowały podjęciem przez państwa członkowskie szeregu działań mających ulżyć najbardziej cierpiącym gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom. Wreszcie, wobec wielopoziomowych wyzwań gospodarczo-społecznych związanych z trwającą wojną i sankcjami poważnym problemem w Unii może być utrzymanie w dłuższym okresie spójnej linii względem rosyjskiego gazu przez wszystkie należące do niej kraje.

UE chce się uniezależnić od rosyjskiego gazu

Agresja na Ukrainę zmieniła zasadniczo postrzeganie w UE zależności od importu rosyjskich węglowodorów, przede wszystkim gazu. Unia i przeważająca większość państw członkowskich, w tym Niemcy (szerzej zob. *Niemcy: przygotowania do braku dostaw surowców z Rosji*), dostrzegają w zaistniałej sytuacji nie tylko problem ekonomiczny, lecz także wyzwanie dla własnego bezpieczeństwa. W konsekwencji wśród priorytetowych celów polityki energetycznej UE znalazły się uniezależnienie od importu rosyjskich surowców oraz zminimalizowanie negatywnych efektów wojny i narastającego kryzysu na rynkach energetycznych. Obecnie na Starym Kontynencie trwają intensywne dyskusje nad tym, jak je osiągnąć – to nie tylko temat prac KE i krajów członkowskich, lecz także przedmiot narad szefów państw w Wersalu w dniach 10–11 marca i dyskusji w Parlamencie Europejskim.

W przedstawionym 8 marca komunikacie REPowerEU KE postuluje całkowite odejście Unii od importu rosyjskiego gazu. Doraźnie chce zwiększania jej odporności na

pogłębiający się kryzys na unijnym rynku gazu i energii oraz ewentualny szok podażowy. W związku z tym przewiduje dwa typy działań. Pierwsze z nich wiąże się z dalszym wsparciem konsumentów i gospodarki wspólnoty poprzez hamowanie przez państwa członkowskie wzrostów cen z wykorzystaniem zaprezentowanego przez KE w październiku 2021 r. zestawu narzędzi. Dodatkowo Komisja sugeruje możliwość opodatkowania i wykorzystania nadzwyczajnych dochodów firm energetycznych, wprowadzenia limitów cen gazu i elektryczności oraz rewizję aktualnego modelu rynku energii elektrycznej. Drugie typy działań, mające być kluczowym instrumentem pozwalającym UE przygotować się do zimy 2022/23, dotyczą optymalnego wykorzystania unijnych magazynów. Komisja ma przedstawić konkretną propozycję ustawodawczą przed końcem marca. Obecnie postuluje wypełnienie ich w 90% przed 1 października 2022 r. oraz wprowadzenie zachęt dla firm, by chciały to robić. KE deklaruje przy tym gotowość do koordynacji wypełniania magazynów, np. poprzez wspólne zakupy surowca. Dodatkowo mają zostać wypracowane zasady dostępu do zbiorników, szczególnie ważne dla krajów nieposiadających takiej infrastruktury. Magazyny mają też być uznane za infrastrukturę

» **Przedstawiony przez KE plan redukcji zależności od gazu z Rosji jest ambitny i ma być realizowany przez dywersyfikację źródeł i przyspieszone odchodzenie od paliw kopalnych.**

krytyczną, a ich operatorzy/właściciele (szczególnie z państw trzecich) będą musieli przechodzić proces certyfikacji i oceny pod kątem ryzyka dla bezpieczeństwa dostaw.

Równocześnie KE chce realizować plan REPowerEU, według którego Unia miałaby zmniejszyć zależność od importu gazu z Rosji o dwie trzecie (czyli o ok. 100 mld m³) do końca tego roku i wyeliminować ją całkowicie przed 2030 r. Zgodnie z wersją zaprezentowaną przez przewodniczącą KE w Wersalu i popartą przez francuską prezydencję UE ma się starać zlikwidować zależność od rosyjskich węglowodorów do roku 2027. Plan bazuje na dwóch filarach. Pierwszy z nich to dywersyfikacja dostaw tego surowca do UE. Według komunikatu Komisji tylko do końca tego roku i potem corocznie UE miałaby importować dodatkowe wolumeny LNG za pomocą gazociągów – 50 mld m³ (m.in. z Kataru, USA, Egiptu i zachodniej Afryki) oraz ok. 10 mld m³ (z Azerbejdżanu, Algierii i Norwegii). KE planuje także zwiększenie produkcji biometanu w Unii oraz przyspieszenie produkcji i importu zielonego wodoru – ale skutki tych posunięć miałyby być widoczne dopiero za kilka lat. Niezbędna może się też okazać rozbudowa zarówno infrastruktury importowej, jak i interkonektorów wewnątrzunijnych (w tym pomiędzy Portugalią, Hiszpanią i Francją oraz Grecją i Bułgarią), które mają być również przeznaczone do wykorzystania wodoru.

Drugim filarem działań unijnych ma być zmniejszenie zależności od węglowodorów i przyspieszenie wdrażania części założeń Fit for 55, a nawet podwyższenie niektórych celów pakietu. Według

KE zapisane w nim ustalenie dotyczące skokowego zwiększenia dostępnych mocy fotowoltaicznych i wiatrowych (*onshore* i *offshore*) może do 2030 r. ograniczyć zapotrzebowanie UE na gaz ziemny o 170 mld m³ rocznie. Kluczowe miałyby tu być przyspieszenie i uproszczenie procesu wydawania zgód na poszczególne projekty (KE ma opublikować stosowne rekomendacje w maju 2022 r.). Komisja chce też stymulować przyspieszenie instalacji pomp ciepła (każde 10 mln pomp ma się przekładać na zmniejszenie popytu na gaz o 12 mld m³), lepszą izolację termiczną budynków oraz zwiększenie efektywności energetycznej i oszczędzania energii. Ponawiane są apele o zmiany na poziomie gospodarstw domowych i przykręcanie termostatów choć o jeden stopień (według wyliczeń IEA umożliwiłoby to zmniejszenie konsumpcji gazu o 10 mld m³ rocznie). Wreszcie: KE chce przyspieszać także dekarbonizację przemysłu.

Choć Komisja w żaden sposób nie odnosi się w REPowerEU do roli węgla i energii jądrowej w działaniach krótko- i średnioterminowych, to również w dyskusjach unijnych (m.in. w Parlamencie Europejskim) pojawiały się wypowiedzi, że w związku ze skalą wyzwań w zakresie doraźnych posunięć państw członkowskich nie powinno być żadnych tabu. W trakcie konferencji prasowej po szczycie przywódców UE w Wersalu prezydent Francji Emmanuel Macron wprost mówił o konieczności większego wykorzystywania zarówno odnawialnych źródeł energii, jak i energii jądrowej. 8 marca wiceprzewodniczący KE Frans Timmermans stwierdził, że ewentualne wydłużenie przez część krajów (oprócz Niemiec dotyczyć to może także Belgii czy pozaunijnej Wielkiej Brytanii) czasu działania elektrowni atomowych pozostaje w gestii poszczególnych stolic, odpowiedzialnych za krajowe miksy energetyczne. Podobnie nie wykluczył on w obecnej sytuacji wzrostu wykorzystania węgla przez niektóre państwa – pod warunkiem że równoległe przyspieszą one prace nad zwiększaniem mocy energii odnawialnej i efektywności energetycznej, tak by sprostać unijnym celom klimatycznym na 2030 r. Według szacunków IEA czasowe przełączanie się z generacji opartej na gazie na tę bazującą na węglu mogłoby zmniejszyć zapotrzebowanie na gaz o ok. 22 mld m³ w tym roku.

W krótkim okresie kluczowe będzie przygotowanie się na zimę 2022/23, m.in. poprzez wprowadzenie obowiązku magazynowania gazu, w dłuższym zaś istotna będzie dostępność surowca z alternatywnych źródeł i jedność państw UE.

Wątpliwości związane z propozycjami KE

Plan Komisji prowokuje zarazem szereg pytań. Niejasne jest m.in., czy zakładane redukcje w zakresie wykorzystania gazu i importu z Rosji uwzględniają całkowitą, rosnącą konsumpcję energii w UE. Pojawiają się też wątpliwości, czy państwa członkowskie faktycznie będą w stanie jeszcze w tym roku zabezpieczyć na rynku światowym 60 mld m³ nierosyjskiego gazu, w tym 50 mld m³ LNG, a jeśli tak, to jak dużo będzie to kosztować. Ze względu na trudną sytuację na rynku i niewielkie dostępne niezakontraktowane wolumeny odbiorcy unijni musieliby najpewniej przelicytować konsumentów azjatyckich. Co więcej, przekierowanie większych objętości LNG do UE wiązałoby się ze wzrostem wykorzystania węgla w innych rejonach świata, co wpłynęłoby doraźnie na jego dostępność i koszty pozyskania (już widać duże wzrosty cen tego surowca na rynkach globalnych), a w dłuższej perspektywie byłoby sprzeczne z celami klimatycznymi UE. Wreszcie: nie wiadomo dziś, jak cele i działania zaproponowane przez KE miałyby być wdrażane na poziomie poszczególnych państw członkowskich i firm – na jakie cele redukcyjne by się przekładały i jak miałyby być realizowane. W szczególności niejasne jest, jak miałyby się to do istniejących kontraktów na dostawy gazu z Rosji. Pytania rodzi też wykonalność w zakładanym terminie proponowanych przez KE celów dotyczących zwiększania mocy energii odnawialnej czy produkcji wodoru oraz to, na ile doraźne działania państw członkowskich i Komisji mogą uchronić społeczeństwa i gospodarki europejskie przed rosnącymi cenami energii. Według zamierzeń Komisji część odpowiedzi możemy poznać już wiosną: do końca marca miałyby powstać, oprócz legislacji dotyczącej magazynów, także grupa robocza odpowiedzialna za plan ich zapewniania i koordynację działań oraz miałyby zostać wypracowane awaryjne narzędzia ograniczające wpływ cen gazu na koszty energii elektrycznej, a przed połową maja – bardziej szczegółowa koncepcja redukcji zależności od rosyjskich ropy, gazu i węgla.

Trudno obecnie również przesądzić o kształcie tych propozycji oraz poparciu dla nich ze strony poszczególnych członków UE.

Wyzwaniem dla wykonalności planu KE mogą być kontrowersje związane z szybszym tempem i kosztami procesu dekarbonizacji.

Uniezależnianie się od rosyjskich węglowodorów to w wielu krajach kwestia dość nowa, a rezultat dyskusji na ten temat wciąż nie jest przesądzony. Za jak najszybszym wstrzymaniem importu węglowodorów, w tym gazu, z Rosji opowiadają się przede wszystkim państwa od lat dążące do dywersyfikacji – m.in. Polska, kraje bałtyckie, a także Finlandia i Dania. Pojawiające się pojedyncze wypowiedzi polityków unijnych o terminarzu i sposobie rezygnacji z rosyjskiego gazu – jak ta włoskiego ministra transformacji ekologicznej z 8 marca – bywają osobistymi ocenami sytuacji, niemającymi jak dotąd pokrycia we wciąż wypracowywanych planach poszczególnych państw. Istnieją też kraje takie jak Niemcy, które – choć zasadniczo gotowe zmienić swoją dotychczasową politykę gazową, zmniejszać zależność od Moskwy i przyspieszać dywersyfikację źródeł – nie deklarują (przynajmniej na razie) zamiaru całkowitej rezygnacji ze sprowadzania rosyjskich surowców energetycznych.

Wyzwania

Komisja Europejska, podobnie jak większość państw członkowskich, odrzuca obecnie możliwość nałożenia embarga na import gazu z Rosji, jednak zaproponowane przez nią plan i harmonogram jednoznacznego przerwania zależności od sprowadzanego stamtąd surowca wydają się ambitne – zdecydowanie bardziej od koncepcji przedstawionej przez IEA tydzień wcześniej. Agencja zakładała, że w 2022 r. w dość prosty sposób można byłoby ograniczyć import z Rosji o około jedną trzecią (tj. ponad 50 mld m³).

Oprócz krótkookresowych działań związanych z poszukiwaniem alternatywnych źródeł ciepła zamachowym planu Komisji ma być unijna polityka klimatyczna, w tym odchodzenie od wykorzystywania węglowodorów. Tym samym bezpieczeństwo dostaw ma być osiągalne w skali UE równoległe z ograniczaniem emisji, a kryzys, w jakim znalazła się Europa, ma się stać szansą na przyspieszenie dekarbonizacji. Podstawowe wyzwanie w tym zakresie wiąże się z – widocznymi już wcześniej, w czasie kryzysu energetycznego jesienią 2021 r. – kontrowersjami dotyczącymi wykonalności części założeń KE, wynikającymi w dużej mierze z kosztów szybszego i powszechniejszego ograniczania emisji. Koszty te będą jeszcze trudniejsze do poniesienia w związku z nasilającym się głębokim kryzysem gospodarczym i rosnącymi cenami gazu i energii w UE wskutek wojny na Ukrainie. Stanowi to poważne wyzwanie i może rodzić opór szczególnie państw członkowskich już wcześniej przeciwnych części propozycji zawartych w Fit for 55 i obawiających się kosztów transformacji (m.in. reformy i poszerzenia ETS), w tym krajów Europy Środkowej, najbardziej bezpośrednio odczuwających konsekwencje rosyjskiej agresji. Nadzieje budzi sugerowana, choć niezapisana w komunikacie KE, doraźna otwartość na wykorzystywanie przez członków UE w krótkiej perspektywie wszelkich dostępnych źródeł (w tym węgla i atomu), by minimalizować skutki kryzysu energetycznego i zmniejszać zależność od Rosji. Znalezienie wspólnych rozwiązań wyzwań bieżących i długofalowych jest tym istotniejsze, że powodzenie działań związanych z wojną na Ukrainie – dotyczących zarówno kwestii energetycznych, jak i wszystkich innych – zależy w dużej mierze od jedności i solidarności UE.