

Lukáš Tichý a Jan Mazač

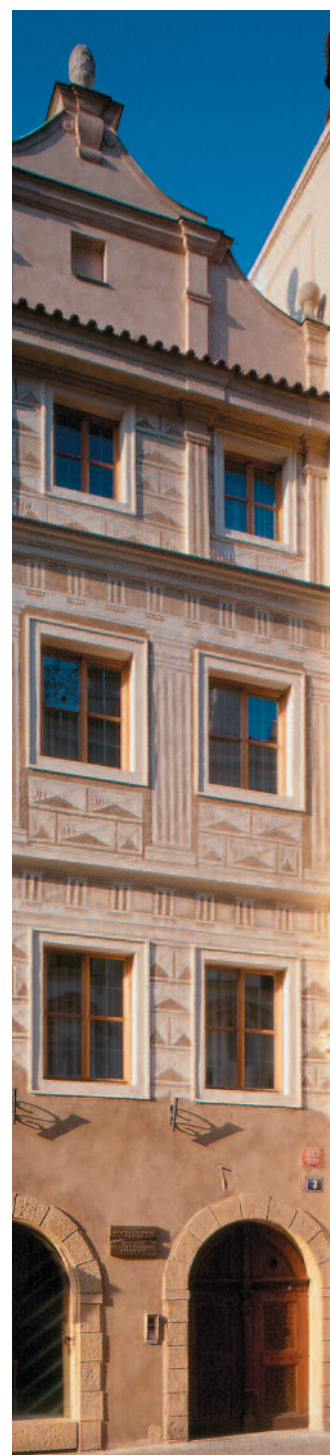
Příležitosti a překážky dodávek zkapalněného zemního plynu z USA do EU

SHRNUTÍ A DOPORUČENÍ

Energetika představuje ve vztazích EU a USA dlouhodobě důležité téma. Evropská unie importuje z USA uhlí, ropu a začala dovážet i zkapalněný zemní plyn (LNG) z břidlic.

Na jednu stranu je v současné době větší objem importu amerického břidlicového plynu ve formě LNG do EU zatím limitován a spíše omezen řadou faktorů na straně EU a USA. Na druhou stranu existuje řada současných a budoucích příležitostí pro dovoz břidlicového LNG z USA do EU.

Spojené státy by proto měly usilovat o odstranění překážek jak na domácí úrovni, tak ve vztahu k EU. Podobně EU by se měla snažit o odstranění překážek jak na unijní úrovni, tak vůči Spojeným státům.



Úvod

2

Energetická bezpečnost a s ní bezprostředně související otázky představují jedno z hlavních témat energetických vztahů mezi EU a USA, jejichž vývoj můžeme datovat minimálně do devadesátých let minulého století. V současnosti pak představuje základní mechanismus pro koordinaci energetické politiky především *Rada pro energetiku mezi USA a EU*, jež vznikla v listopadu 2009. Transatlantická Rada pro energetiku se zabývá společnými energetickými výzvami a vyhlídkami, přičemž jejím cílem je podpora globální energetické bezpečnosti, zlepšení energetických trhů a diverzifikace zdrojů energie. Stejně tak se zaměřuje na otázky o výstavbě nové přepravní infrastruktury a v poslední době také na regulační otázky a odborné znalosti týkající se nekonvenčního plynu. Zasedání Rady pro energetiku se koná jednou za rok a její závěry jsou součástí širšího summitu EU–USA. Zároveň je obchod se surovinami a energií obsažen také v plánované nové dohodě mezi EU a USA nazvané *Transatlantické obchodní a investiční partnerství* (TTIP). Uzavření dohody, o jejímž obsahu jednájí obě strany již od roku 2013, je však nástupem amerického prezidenta Donalda Trumpa ohroženo.

Evropská unie v současné době importuje ze Spojených států především uhlí, které tvoří kolem 20 % unijního dovozu této komodity. Podobně začala EU v roce 2016 importovat z USA také ropu, necelé 1 % unijního dovozu. A konečně v roce 2016 byl do EU zahájen export amerického břidlicového plynu ve formě LNG z terminálu Sabine Pass na pomezí Louisiany a Texasu v Mexickém zálivu. První dodávky amerického LNG z břidlic dorazily v dubnu 2016 do Portugalska (celkem méně než 0,1 mld. m³ plynu), v červenci do Španělska (celkem 0,1 mld. m³ plynu) a do konce roku 2016 ještě do Itálie (celkem 0,1 mld. m³ plynu). Začátkem června 2017 dorazil první tanker s americkým LNG také do Nizozemska (v objemu 140 000 m³ plynu), 7. června do Polska (v objemu 162 000 m³ plynu) a ve druhé polovině srpna 2017 dostane svou první dodávku amerického LNG také Litva. Pro dovoz většího objemu břidlicového LNG z USA do EU však existuje na straně USA a EU celá řada překážek a příležitostí.

*Pro dovoz většího objemu
břidlicového LNG z USA do EU
však existuje na straně USA a EU
celá řada překážek a příležitostí.*

ská (celkem 0,1 mld. m³ plynu) a do konce roku 2016 ještě do Itálie (celkem 0,1 mld. m³ plynu). Začátkem června 2017 dorazil první tanker s americkým LNG také do Nizozemska (v objemu 140 000 m³ plynu), 7. června do Polska (v objemu 162 000 m³ plynu) a ve druhé polovině srpna 2017 dostane svou první dodávku amerického LNG také Litva. Pro dovoz většího objemu břidlicového LNG z USA do EU však existuje na straně USA a EU celá řada překážek a příležitostí.

Překážky dovozu břidlicového LNG z USA do EU

V současné době je zatím větší objem importu amerického břidlicového plynu ve formě LNG do EU limitován a spíše omezen. Evropská unie, res. Evropa, zaujímá pouze 6 %

amerického exportu LNG pomocí tankerů. V této souvislosti je možné identifikovat několik překážek, které brání většímu objemu exportu břidlicového LNG z USA do EU. Tyto překážky lze vidět jak na straně USA, tak EU.

Na straně Spojených států patří mezi hlavní překážky především:

(1) *Nedostatečné LNG exportní kapacity.* V současné době mají Spojené státy na východním pobřeží pouze jeden LNG terminál Sabine Pass určený pro export LNG z břidlicového plynu. Po zprovoznění třetího závodu v dubnu 2017 z plánovaných šesti je schopen zkapalnit přibližně 50,3 mil. m³ a exportovat kolem 60 mil. m³ přírodního plynu za den. V roce 2016 bylo z terminálu Sabine Pass exportováno 5,3 mld. m³ plynu, což je oproti roku 2015 nárůst o více než 500 %. Za rok jsou v současné době, tj. v roce 2017, schopny USA exportovat kolem 18,6–24 mld. m³ plynu, což je asi sedmkrát méně, než kolik zemního plynu dováží Rusko do zemí EU za rok.

(2) *Investiční náklady na přepravu LNG a nízké ceny plynu.* Podle webu Oilprice.com potřebují americké firmy pro export LNG do EU ceny kolem 4–5 dolarů za plyn s milionem britských termálních jednotek (BTU), podle některých odhadů by tato cena za plyn měla být dokonce 7 dolarů za milion BTU. Nicméně při ceně kolem 147,2 dolaru za 1000 m³ ruského plynu v EU v roce 2016 stojí už nyní milion BTU v této surovině pouhých 4,25 dolaru, což je pro Spojené státy na hraně z hlediska finanční návratnosti. Navíc ruská společnost Gazprom může do EU dodat plyn obsahující milion BTU za 3,5 dolaru.

Stejně tak není jasné, jakou roli bude v energetické politice USA hrát EU.

(3) *Nejistá energetická politika prezidenta Donalda Trumpa vůči EU.* V současnosti není zatím zcela jasné, jakým směrem se bude vyvíjet energetická politika USA v době prezidentství D. Trumpa. Zda bude americký prezident prosazovat větší energetickou soběstačnost USA na úkor omezení vývozu energetických zdrojů, nebo zda podpoří další export břidlicové ropy a plynu ve formě LNG z USA do světa. Navíc podle zákona o zemním plynu z roku 1938, který upravuje vývoz plynu z USA, může být export plynu a tím i LNG omezen, pokud by tím byly ohroženy národní zájmy. Výjimkou jsou země, se kterými USA uzavřely dohodu o volném obchodu (FTA). Stejně tak není jasné, jakou roli bude v energetické politice USA hrát EU. Zda bude D. Trump obhajovat posílení energetické bezpečnosti a spolupráce s EU, a export amerického břidlicového LNG by mohl být důležitým nástrojem této strategie, nebo zda prezident USA a jeho exekutiva ustoupí od větší podpory EU a spíše budou prosazovat vývoz amerického LNG na lukrativní trhy ve světě.

Na straně Evropské unie patří mez hlavní překážky zejména:

(1) *Nedostatečně rozvinutá přepravní infrastruktura.* Na jednu stranu se na území EU nachází kolem 23 LNG terminálů s celkovou kapacitou kolem 221 mld. m³ plynu. Na druhou stranu v EU neexistuje dostatečně vzájemně propojená přepravní infrastruktura, která by umožňovala export regasifikačního plynu z LNG terminálů na pobřeží Evropy dále do vnitrozemí a především mezi samotnými členskými státy. Příkladem je Španělsko, které má nedostačující potrubní spojení s ostatními evropskými zeměmi, zejména s Francií, což činí Španělsko „plynovým ostrovem“. Podobná situace existuje i v případě Řecka či Polska.

(2) *Nejasná energetická politika a pokles spotřeby zemního plynu.* Přestože energetická politika EU prošla za posledních deset let řadou zásadních proměn na cestě k její komunitární podobě a vytyčila si řadu společných cílů a výzev, není úplně jasné její budoucí směřování. To má za následek rozdílné prognózy, pokud jde např. o spotřebu plynu ve státech EU. Například dle jedné z předpovědí Evropské komise by v důsledku většího využívání obnovitelných zdrojů energie a zvýšení energetické účinnosti měla spotřeba plynu v EU spíše stagnovat či dokonce mírně klesat, přibližně o 16 % do roku 2030 v porovnání se současným stavem, což by vedlo k propadu poptávky po plynu.

Americké firmy exportující břidlicový plyn ve formě LNG se budou muset vypořádat na evropském energetickém trhu konkurencí v podobě dalších stávajících a budoucích dodavatelů plynu a LNG.

nosti měla spotřeba plynu v EU spíše stagnovat či dokonce mírně klesat, přibližně o 16 % do roku 2030 v porovnání se současným stavem, což by vedlo k propadu poptávky po plynu.

(3) *Konkurence dodávek plynu a LNG na evropském trhu.* Vedle silné pozice Ruska, resp. jeho společnosti Gazprom jako hlavního

dovozce plynu do EU, se budou muset americké firmy exportující břidlicový plyn ve formě LNG vypořádat na evropském energetickém trhu s konkurencí v podobě dalších stávajících a budoucích dodavatelů plynu a LNG soutěžících o dovoz do EU. Například před rokem 2020 by měl do jižní Evropy začít proudit ázerbájdžánský plyn pomocí plynovodu TANAP. Zároveň se očekává zvýšení dovozu plynu a LNG do EU ze severní a západní Afriky. Vedle toho by po roce 2020 mohla EU začít importovat dodávky LNG z Íránu v objemu asi 25 mld. m³ plynu za rok. A konečně kolem roku 2025 by měl začít proudit do EU také izraelský plyn pomocí podmořského plynovodu vedoucího z Izraele a Kypru do Řecka a Itálie.

Příležitosti dovozu břidlicového LNG z USA do EU

Vedle toho existuje řada současných a budoucích příležitostí pro dovoz břidlicového LNG z USA do členských států EU. Tyto příležitosti, stejně jako překážky, vycházejí jak ze strany USA, tak EU.

Na straně Spojených států patří mezi hlavní příležitosti pro export LNG z břidlic do EU např.:

(1) *Zrušení zákazu vývozu ropy a plynu.* V polovině prosince 2015 schválila Sněmovna reprezentantů návrh rozpočtového zákona, jehož součástí bylo i zrušení 40 let starého zákazu exportu téměř veškeré surové ropy z USA, zavedeného v roce 1975 v reakci na ropné embargo. Vedle toho americký Kongres v dubnu 2016 schválil zákon upravující zrychlení vývozu plynu z USA do světa, včetně zemí EU. V této souvislosti pak existují

tři různé mechanismy, kterými USA mohou dále povolit vývoz LNG do EU. Zaprvé, americké ministerstvo pro energetiku může dát povolení terminálům, aby vyvážely LNG do zemí, se kterými USA nemají uzavřenou FTA, což se odvíjí případ od případu, jakmile je prokázáno, že tento vývoj není v rozporu s „veřejným zájmem“.

Ceny plynu a LNG na asijském trhu se v současné době přibližují cenám na evropském trhu, který by vzhledem k poloze stávajících a budoucích LNG terminálů na východním pobřeží USA mohl být více preferovaný.

druhé, USA mohou s EU podepsat FTA (typu TTIP), aby odstranily obchodní bariéry mezi těmito dvěma regiony a zamezily potřebě zvláštních povolení o vývozu LNG. Zatřetí, USA by mohly přijmout právní předpisy umožňující vývoz LNG do specifikovaných přátelských zemí, např. států NATO.

(2) *Nízké ceny na produkci břidlicového plynu.* Americké firmy jsou schopny těžít plyn z břidlic za poloviční cenu než země EU. Tato skutečnost pak může ve svém důsledku ovlivnit celkové náklady a cenu za export plynu do EU, která může být do budoucna daleko nižší. Podle deníku The Daily Mail stojí v USA těžba plynu o energetické hodnotě milion BTU pouze 2 dolary, zatímco v Evropě je to 4,18 dolaru. I když se započtou náklady na přepravu (asi 50 centů), jsou americké dodávky stále skoro dvakrát levnější než ty evropské. Jedinými skutečnými variabilními náklady jsou ceny plynu v USA a náklady na pohonné hmoty, asi 3 dolary na milion BTU. Vedle toho jsou mnozí evropští odběratelé připraveni nebo se již zavázali platit vyšší ceny plynu výměnou za stabilní a nepřerušované dodávky plynu ve formě LNG, jež nepřicházejí od nevyzpytatelného Ruska, ale z USA, jako spolehlivého a stabilního dodavatele.

(3) *Zvýšení exportních kapacit LNG a jejich orientace na EU místo Asie.* USA mají v současné době pouze jeden exportní terminál LNG. Po roce 2020–2021 by se měl jejich počet zvýšit a vedle terminálu Sabine Pass by měly začít fungovat další 4 LNG exportní terminály Corpus Christi, Cove Point, Cameron a Freeport, které jsou ve výstavbě, s celkovou vývozní kapacitou kolem 260 mil. m³ plynu za den, tj. asi 90–110 mld. m³ plynu za rok, jež by teoreticky mohly být určeny pro export do zemí EU. Například firma Cheniere Energy je připravena po roce 2020 exportovat do EU více jak polovinu zkapalněného plynu ze svých LNG terminálů Sabine Pass a Corpus Christi, tj. více jak 29 mld. m³ plynu za rok. Ve prospěch dovozu amerického LNG do států EU nahrává také skutečnost, že v důsledku nadprodukce a přebytku LNG na světovém trhu, zvyšování konkurence a objevení nových producentů a exportérů se ceny plynu a LNG na asijském trhu v současné době přibližují cenám na evropském trhu, který by vzhledem k poloze stávajících a budoucích LNG terminálů na východním pobřeží USA mohl být více preferovaný.

(4) *Snaha o snížení energetické závislosti EU na Rusku.* V rámci transatlantických vztahů usiluje americká administrativa minimálně od devadesátých let 20. století o diverzifikaci dodavatelů a přepravních tras, které přinesou oslabení energetické závislosti EU na Rusku. Příkladem může být ropovod Baku–Tbilisi–Ceyhan či plynovod Baku–Tbilisi–Eruzurum, jež zahájily provoz v roce 2006 a vznikly za podpory USA jako příklady prvních produktovodů obcházejících území Ruska. K budoucímu snížení plynové závislosti EU, zejména jejich středoevropských a východoevropských členských států na Rusku, by měl přispět vývoz LNG z USA. Nicméně již nyní dovozem amerického LNG, jehož objem se bude nadále zvyšovat, získala EU určitou výhodu vůči Rusku, které naopak částečně oslabilo svoji pozici a schopnost využívat plyn jako nástroj nepřímého vydírání. Rusku je jasné, že pokud by se rozhodlo přerušit dodávky plynu do EU v důsledku energetické krize s Ukrajinou, jak tomu bylo v roce 2006 a 2009, či razantně zvýšit ceny plynu, EU může na vzniklou situaci reagovat.

Na straně Evropské unie patří mezi hlavní příležitosti pro import LNG z břidlic ze Spojených států např.:

(1) *Budoucí růst spotřeby plynu a klesající domácí produkce plynu.* Zatímco Evropská komise projektuje spíše pokles spotřeby plynu v EU do roku 2030, tak např. Eurogas počítá s postupným nárůstem spotřeby plynu v zemích EU v důsledku mj. omezování a uzavírání uhelných elektráren při plnění závazků vyplývajících ze světové dohody o klimatických změnách v Paříži z roku 2015 či postupného snižování významu jaderné energie a jejího nahrazování plynem při výrobě elektřiny. S predikcí rostoucí spotřeby plynu v EU pak bezprostředně souvisí také předpoklad rostoucí poptávky po plynu v EU. Například horní mez projekce Eurogasu předpokládá v EU zvýšení poptávky plynu o více jak 50 % do roku 2030 ve srovnání se současnými hodnotami. Současně s tím se dle Eurogasu na území EU výrazně sníží její domácí produkce plynu, jež by měla do

roku 2030 klesnout až o 40–45 % ve srovnání se současnými hodnotami. Tyto skutečnosti pak vytvářejí předpoklad pro zvýšení dovozu amerického břidlicového plynu ve formě LNG do zemí EU.

(2) *Příznivé podmínky a legislativa pro import plynu a LNG.* V EU existují relativně příznivé podmínky a především pozitivní legislativa umožňující dovoz amerického LNG, který nepředstavuje v EU regulační překážky. Naopak, EU se ve skutečnosti snažila odstranit překážky vstupu nových dodavatelů LNG na její trh s plynem. V roce 2009 proto EU přijala balíček právních předpisů týkajících se trhu s plynem a elektřinou, který rozšířil požadavky na přístup třetích stran ke LNG zařízením, neveřejným LNG terminálům z distribučních sítí a stanovil normy pro nediskriminační tarify. Smyslem nařízení EU je usnadnit otevřenost novým dodavatelům, nikoli omezit přístup. Vedle toho evropské státy, jednotliví provozovatelé LNG a provozovatelé přenosových soustav zemního plynu mají požadavky, jež se týkají kvality plynu a bonity dodavatelů. Tyto požadavky se liší dle pravidel evropského státu, nejsou ovšem vázány na zemi původu plynu. To znamená, že s americkým LNG nesmí být v EU zacházeno odlišně než s LNG odjinud z důvodu jeho původu.

S americkým LNG nesmí být v EU zacházeno odlišně než s LNG odjinud z důvodu jeho původu.

(3) *Pokračující snaha o dokončení plně liberalizovaného a vzájemně propojeného trhu s plynem.* S předchozí příležitostí bezprostředně souvisí úsilí Evropské komise o urychlení procesu dokončení transparentního a vzájemně propojeného vnitřního trhu s elektřinou a plynem na území EU, který je zároveň nutnou podmínkou zajištění udržitelných dodávek energie. Současným problémem v tomto ohledu ovšem stále zůstává nedostatečné propojení energetické infrastruktury uvnitř EU. Ve snaze překonat tento problém ohlásila Evropská komise v říjnu 2011 historicky první plán, který počítá s využitím části evropského rozpočtu pro období let 2014–2020 na výstavbu plynovodů nebo elektroenergetických přenosových soustav. Vzájemná propojenost přenosových soustav a přepravních tras mezi členskými státy umožní volný tok elektřiny a plynu, včetně amerického břidlicového v podobě LNG, mezi jednotlivými zeměmi, čímž se zvýší konkurence v dodávkách energie a v konečném důsledku přinese posílení energetické bezpečnosti.

(4) *Snaha posílit energetickou bezpečnost a diverzifikovat dodávky plynu.* Kromě zvyšování energetické účinnosti, snižování energetické náročnosti, podpory obnovitelných zdrojů energie patří k dalším klíčovým opatřením EU při posilování energetické bezpečnosti především diverzifikace zdrojů, přepravních tras a dodavatelů. V rámci *Strategie Energetické unie* představila Evropská komise v únoru 2016 balík čtyř opatření v oblasti bezpečnosti dodávek plynu a efektivity v oblasti vytápění a chlazení. Cílem návrhu nařízení o bezpečnosti dodávek plynu je podpořit konkurenceschopnost evropských

trhů s plynem a jejich odolnost v případě přerušení dodávek, čemuž by mělo napomoci zvýšení transparentnosti těchto trhů, na které by se mohl snáze dostat americký břidlicový plyn ve formě LNG. Strategie pro LNG a skladování plynu se zabývá snahou o diverzifikaci dodávek plynu do EU. Cílem strategie je nejen budování LNG terminálů na evropském pobřeží, ale i budování propojení mezi těmito terminály a dalšími zeměmi, jež díky své poloze nemají přístup ke světovému trhu s LNG.

Doporučení

8

V souvislosti s nedávným zahájením exportu amerického břidlicového plynu ve formě LNG do unijních zemí existuje na straně Spojených států a Evropské unie řada faktorů politického, ekonomického a technického charakteru, které v současné době brání vět-

Jak USA, tak EU by měly přijmout opatření, která povedou nejen ke zmírnění překážek, ale také k využití příležitosti pro posílení dodávek břidlicového LNG z USA do EU.

šímu importu LNG z USA do EU. Současně s tím existuje na straně EU a USA řada ekonomických, politických, energetických a technických příležitostí, jež by naopak měly v budoucnu přispět k většímu importu amerického LNG do členských zemí EU. V tomto ohledu by jak USA, tak EU měly při-

jmout opatření, která povedou nejen ke zmírnění překážek, ale také k využití příležitosti pro posílení dodávek břidlicového LNG z USA do EU.

Doporučení pro Spojené státy

- Spojené státy by měly usilovat o odstranění ekonomických, politických a technických zábran, pokud jde o export dodávek LNG z břidlic, a to jak na domácí úrovni, tak ve vztahu k EU.
- Spojené státy by měly zlepšovat bilaterální spolupráci s EU v oblasti energetického výzkumu a vývoje nových technologií v rámci transatlantické Rady pro energetiku.
- Spojené státy by měly podporovat budování LNG terminálů na území EU, včetně navazujícího plně propojeného vnitřního trhu.

Doporučení pro EU a V4

- Evropská unie by se měla snažit postupně odstranit ekonomické, politické a technické překážky, pokud jde o import dodávek amerického LNG, a to jak na unijní úrovni, tak vůči Spojeným státům.
- Evropská unie by měla ve vztazích s USA zřídit pozici unijního velvyslance pro energetickou bezpečnost, který by působil na území Spojených států a jednal by jak s politickými činiteli, tak představiteli energetických firem.
- Evropská unie by měla podpořit aktivity a působení evropských firem na americkém energetickém trhu při vyjednávání kontraktů na dodávky LNG či spolupodílení se na budování nových exportních LNG terminálů v USA.
- Evropská unie by měla uspišit proces vzájemného propojení plynárenské infrastruktury od pobřeží Evropy, kde se nachází většina LNG importních terminálů, směrem do vnitrozemí evropského kontinentu, což umožní efektivnější redistribuci amerického LNG mezi členskými státy.
- Podobně by Česká republika, společně se zbývajícími zeměmi V4, měla dokončit propojení svých národních přepravních infrastruktur, aby mohly přijímat americký LNG z břidlic.

Lukáš Tichý je výzkumný pracovník Ústavu mezinárodních vztahů a koordinátor Centra energetické politiky.

E-mail: tichy@iir.cz

Jan Mazač je externí spolupracovník Centra energetické politiky Ústavu mezinárodních vztahů.

E-mail: mazac.jan@email.cz