

**KANCELARIA SEJMU  
BIURO STUDIÓW  
I EKSPERTYZ**



**WYDZIAŁ  
INFORMACJI**

Grudzień 2000

**Propozycje Komisji na szczyt w Biarritz  
mające zapewnić UE niezależność  
energetyczną**

**przekład: M. Chmielewska-Szlajfer**

**Materiały  
i  
Dokumenty**

**Nr 305**

*W dn. 4 października Komisja Europejska uzgodniła Komunikat o zaopatrzeniu Unii Europejskiej w ropę naftową. Komunikat miał zostać przedstawiony Radzie Europejskiej obradującej w Biarritz w dn. 13 i 14 października. Aby wesprzeć planowane debaty pomiędzy szefami państw lub rządów, Komisja proponuje strategię polegającą na zróżnicowaniu źródeł zaopatrzenia i na oszczędzaniu energii jak również na udoskonaleniu mechanizmów rynkowych i na dialogu z krajami produkującymi ropę naftową, w szczególności z Rosją. W dłuższym terminie, Komisja pragnie, aby polityka energetyczna była rozpatrywana na poziomie Wspólnoty, by położyć kres obecnej „kakofonii” pomiędzy państwami członkowskimi - jak to określa Komisarz ds. Energii, Loyola de Palacio. Niniejszy Komunikat uaktualnia i przydaje treści strategii, którą pani de Palacio określiła w nocie przedłożonej Kolegium Komisarzy (patrz "Europe - Documents" nr 2205).*

## **ZAOPATRZENIE UNII EUROPEJSKIEJ W ROPE NAFTOWĄ**

### **I. SYTUACJA OBECNA**

W ostatnich tygodniach ceny ropy naftowej osiągnęły poziom historyczny, [najwyższy] od czasu Wojny w Zatoce Perskiej. Ceny ropy naftowej zaczęły rosnać na początku 1999 r., co zapoczątkowało debatę na temat trzech składników cen, jakie płacą europejscy konsumenci: (1) ceny ropy naftowej, (2) marży na rafinację i dystrybucję i (3) opodatkowania produktów naftowych.

W sposób ewidentny, rynek ropy naftowej spowodował gwałtowny wzrost cen. Zasadniczo jest to, oczywiście, wynikiem polityki OPEC ograniczania produkcji, tzn. jego decyzji wprowadzenia kontyngentów produkcji, podjętej w odpowiedzi na niezwykle niski poziom cen w roku 1998. Wydatnie rosnący popyt, jak również, [choć] w mniejszym stopniu, słabość euro w stosunku do dolara, odegrały w tym również ważną rolę. Należy rozważyć i inne składniki ceny po to, by zorientować się czy istnieje jakieś pole do manewru w tej sferze.

Na tym tle należy też koniecznie rozpatrzyć wpływ tego wzrostu oraz zmienności nowej ceny ropy na wzrost [gospodarczy] i inflację w Unii Europejskiej. Jeśli ceny ropy utrzymają się do końca roku na poziomie ok. \$30 za baryłkę, negatywny wpływ wzrostu cen na wzrost [gospodarczy] wyniesie 0,3% w roku 2000 i 0,5% w roku 2001. Wzrost ceny dodałby 1% do stopy inflacji. Część tego wpływu została już uwzględniona w prognozie na [najbliższą] wiosnę. Ostateczne konsekwencje będą zależeć od połączonego efektu wpływu ceny ropy i innych składników wzrostu [gospodarczego] oraz inflacji. Wzrost cen wywiera większy wpływ na kraje rozwijające się, jako że ich gospodarka jest w większym stopniu uzależniona od ropy naftowej.

Pomimo zaniepokojenia spowodowanego wzrostem cen, sytuację należy rozpatrywać w kategoriach względnych. Patrząc z dłuższej perspektywy czasu, widać, że w ciągu ostatnich dwudziestu lat ceny, włączając w to podatki, bywały już wyższe. Na przykład w 1981 r. ceny oleju napędowego i benzyny w cenach stałych z roku 2000 wynosiły odpowiednio 1092 i 1510 euro/1000 l, podczas gdy obecnie wynoszą 908 i 1132 euro/1000 l. Olej napędowy, bez podatku, kosztował 675 euro/1000 l, a w roku 2000—372. We Francji na przykład, licząc w cenach stałych, cena, jaką kierowcy płacą na stacjach benzynowych w roku 2000 wynosi przeciętnie 6,6 fr., podczas gdy w roku 1990 płacili oni 5,9 fr., a w roku 1985—7,3 fr. Od lat ma też miejsce strukturalny spadek zużycia paliwa na kilometr.

Kluczowym problemem, wobec którego Unia stoi od roku 1997, jest wielka niestalość cen. Spadek ceny do \$10 za baryłkę, rosnący popyt i reaktywowanie kartelu OPEC spowodowały gwałtowny zwrot tendencji cenowych. Jednocześnie nadmierny wzrost cen w ciągu roku 2000

może wyrzucić nadmierny nacisk na niektóre działy gospodarki i doprowadzić do pogorszenia klimatu gospodarczego.

Ograniczenie wzrostu gospodarczego wywołane wzrostem cen ropy wywiera wpływ na zatrudnienie. Mimo to, biorąc pod uwagę bardzo optymistyczne prognozy gospodarcze, nawet przy uwzględnieniu wzrostu cen ropy, zarówno w roku 2000 jak i 2001 Komisja przewiduje wzrost zatrudnienia netto.

Wrażliwość Unii Europejskiej na podniesienie ceny ropy naftowej, które ma miejsce w ostatnich miesiącach, przypomina o potrzebie polityki zmniejszenia energochłonności naszych gospodarek. Stały i dający się przewidzieć poziom cen paliw mógłby przyczynić się do osiągnięcia korzyści zarówno w dziedzinie gospodarki, jak i środowiska.

### *1. Ceny ropy naftowej*

Oprócz krótkich momentów wytchnienia w kwietniu i pod koniec lipca, wszystko zdaje się wskazywać, że cena ropy naftowej utrzyma się na poziomie ok. \$30 (za baryłkę ropy z Morza Północnego typu Brent). Cena ropy osiągnęła ten poziom w lutym 2000, po okresie przerywanego wzrostu, zapoczątkowanego po spadku ceny ropy do \$10 za baryłkę w grudniu 1998 r.

Nieznaczny spadek cen, jaki nastąpił w odpowiedzi na decyzję USA uwolnienia bardzo niewielkiej ilości zapasów ropy (wystarczającej na dwa dni) należy interpretować bardzo ostrożnie. Czynniki psychologiczne i spekulacyjne, które tłumaczą niestabilność cen są równie istotne, jak fizyczna rzeczywistość równowagi pomiędzy popytem a podażą.

Głównej przyczyny potrojenia się cen w ciągu roku 1999 i w pierwszej połowie roku 2000 należy dopatrywać się w ograniczeniu produkcji, na co zdecydowała się i co rzeczywiście zastosowała grupa krajów produkujących ropę naftową (OPEC i jego sporadyczni sojusznicy). W tych okolicznościach zachowanie się OPEC'u jako kartelu zadało kłam pogładowi, powszechnemu od połowy lat osiemdziesiątych, takiemu mianowicie, że OPEC pozostaje kartelem jedynie z nazwy, i że weszliśmy w okres niskich i stabilnych cen, odzwierciedlających konkurencyjność rynku.

Znaczny spadek cen zaobserwowany w roku 1998, grożący spadkiem nawet do \$5 za baryłkę, zadziałał wbrew tej opinii, przyczyniając się do większej solidarności pomiędzy członkami OPEC – nawet jeśli ich interesy długoterminowe w dalszym ciągu pozostają strukturalnie odmienne – i niektórymi innymi krajami produkującymi [ropę].

Otoczenie gospodarcze było niezwykle korzystne. Przy cenach na poziomie \$10 za baryłkę pod koniec roku 1998, spółki naftowe widziały, jak ich zyski spadają. Ilość projektów eksploatacyjnych i produkcyjnych w niektórych regionach pozostających poza OPEC, gdzie koszty produkcji są wysokie, jak w USA, na Morzu Północnym i w basenie Morza Kaspijskiego, gwałtownie się zmniejszyła.

Kryzys finansowy w Rosji, który pogłębił się z powodu gwałtownego spadku wpływów z wydobycia ropy naftowej, oraz rosnący deficyt finansów publicznych w Arabii Saudyjskiej i w kilku innych ważniejszych krajach produkujących ropę naftową, również stanowiły czynniki niepokojące, powodujące brak stabilności.

Zmniejszenie kontyngentów produkcyjnych, narzucone przez OPEC w sytuacji ożywionego popytu, zmniejszyło zapasy ropy do szczególnie niskiego poziomu na początku roku 2000, i stało się „fizycznym” składnikiem wzrostu cen.

W kategoriach geopolitycznych należy odnotować występujące ostatnio trudności w procesie pokojowym na Bliskim Wschodzie, embargo nałożone na Irak i niepewność, co się mo-

że wydarzyć w Iranie i Libii, chociaż nie można precyzyjnie określić wpływu, jakie wywierają one na zachowanie się członków OPEC.

Na koniec, nie możemy ignorować wpływu finansowej spekulacji spowodowanych wzrostem ilości „papierowych” transakcji na przyszłe dostawy (International Petroleum Exchange w Londynie i New-York Mercantile Exchange w USA).

Niektóre z tych czynników pozwalają OPEC - a prawdopodobnie w następnym roku czy dwóch sytuacja nie zmieni się – zachować pewną kontrolę nad rynkiem i wywierać nań nacisk poprzez politykę przyczyniającą się do niskiego poziomu rezerw w krajach konsumentskich. Jednak rozwój produkcji poza obrębem OPEC, szczególnie w basenie Morza Kaspijskiego (która powoli reaguje na ruchy cen), mógłby z czasem skomplikować kalkulacje kartelu, podobnie jak to miało miejsce po kryzysie naftowym w latach siedemdziesiątych.

Ważnym czynnikiem, jaki należy wziąć pod uwagę, jest decyzja OPEC zastosowania koncepcji pasma cenowego, koncentrujących się pomiędzy „ceną docelową” rzędu \$25 za baryłkę, przy cenie minimalnej wynoszącej \$22 i maksymalnej w wysokości \$28 (biorąc za podstawę średnią cenę baryłki ropy opartą na strukturze wydobycia w krajach OPEC). W przypadku, gdyby cena OPEC utrzymywała się poniżej minimalnej ceny w wysokości \$22 przez dziesięć kolejnych dni lub przez dwadzieścia kolejnych dni przekraczała pułap \$28, kraje członkowskie zgadzają się na wzajemne konsultacje, mające na celu dostosowanie swych poziomów wydobycia. Konsultacje te doprowadziłyby do interwencji na rynku, przybierającej formę zredukowania bądź zwiększenia produkcji o 500,000 baryłek dziennie (1 milion baryłek dziennie = 50 milionów ton rocznie). Uderzające w tym porozumieniu jest to, że poparła je Arabia Saudyjska, która na krótko wcześniej wyraziła swą preferencję dla węża cenowego pomiędzy \$20 a \$25 za baryłkę ropy typu Brent, o \$4 poniżej „węża cenowego OPEC”.

W rzeczy samej, z punktu widzenia krajów produkujących [ropę], „cena idealna” musi być kompromisem pomiędzy ich pragnieniem maksymalizacji dochodów krótkoterminowych a uwzględnieniem bardziej długoterminowego, niekorzystnego wpływu nadmiernie wysokich cen na te dochody (rozwój produkcji poza obrębem OPEC oraz alternatywnych źródeł energii, ograniczenie popytu). Wziąwszy pod uwagę obiektywne różnice w sytuacji krajów produkujących [ropę naftową] (patrz część II.2.B), „cena idealna” dla różnych kategorii krajów produkujących [ropę naftową] musi być różna: decyzja co do owego węża stanowi zatem kompromis w pewnej mierze niezadowolający (faktycznie, „cena idealna” będzie dla jednych bliższa cenie maksymalnej, dla innych – minimalnej).

W tym mechanizmie nie ma nic automatycznego. Jego skuteczność, jeśli chodzi o stabilizację cen, jest bardzo względna. Należy również zauważyć, że ustalenie kontyngentów produkcji dla osiągnięcia ceny docelowej jest niezwykle ryzykowne, jeśli nie wręcz niemożliwe. OPEC zawsze obawia się, że mógłby zdecydować się na zbytne zwiększenie kontyngentów i w ten sposób spowodować spadek cen, tak jak miało to miejsce pod koniec 1997 r. (obawę taką rzeczywiście wyraził ponownie, pod koniec lipca, wenezuelski minister ds. ropy naftowej). Na zakończenie trzeba zatem powiedzieć, że chociaż zgoda na taki mechanizm powinna pozwolić na powstrzymanie wzrostu cen i zatrzymanie ich na poziomie przekraczającym \$35, nie gwarantuje ona stabilizacji na poziomie „ceny docelowej” w wysokości \$25 nawet w długim okresie czasu.

Wszystko zdaje się wskazywać, że znaleźliśmy się w sytuacji, która nie zapowiada, że w kontekście niezwykle wrażliwej sytuacji geopolitycznej: utrudnionego procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, słabych gospodarek w niektórych małych krajach produkujących [ropę naftową], i trudnego procesu reform w **Rosji**, w przyszłości ceny ropy naftowej wrócą do poziomu sprzed 18 miesięcy i pozostaną przez szereg następnych miesięcy całkowicie stabilne.

Nasza gospodarka i polityka będą musiały przystosować się do tej nowej sytuacji. Zdaniem Komisji, naszym celem musi być stabilność cen ropy na poziomie, który nie będzie ani za wysoki ani za niski. Poziom ten musi dać się utrzymać w długim okresie, odpowiadając zarówno potrzebom krajów produkujących [ropę naftową] jak i tym, które jej używają.

## **2. Marże rafinerii i dystrybutorów**

Pytanie, jakie kierowcy zawsze zadają, kiedy widzą, że cena na stacji benzynowej podskoczyła, brzmi: "Czy podwyżka rzeczywiście odzwierciedla wzrost ceny ropy?" Porównując ruch przeciętnych cen benzyny w Unii Europejskiej i ceny ropy typu Brent, odpowiedź brzmi „tak” – do marca 2000. Widać, że w 1999 r. występowały dwa ściśle powiązane trendy, z tym, że w ciągu wiosny 2000 wzrost cen benzyny był nieco wolniejszy niż wzrost cen ropy. Ostatnio więc marże rafinerii osiągnęły poziom niespotykany od czasu Wojny w Zatoce Perzkiej. Trzeba jednak zaznaczyć, że polityka integracji pionowej prowadzona przez spółki narodowe kilku państw produkujących [ropę naftową], szczególnie na Bliskim Wschodzie, i otwarcie się rynku Unii Europejskiej ułatwiło tym spółkom uplasowanie się w sektorach magazynowania i dystrybucji produktów naftowych. Korzystając z preferencyjnych cen za przesył ropy z odwiertu, spółki te mogłyby uzyskiwać marże znacznie wyższe niż marże uzyskiwane przez spółki konkurencyjne, zakupujące towar na rynku.

Jednak najważniejszym punktem, na jaki należy zwrócić uwagę jest fakt istnienia znacznych różnic pomiędzy cenami, nie uwzględniającymi podatków i ceł, jakie płacą za produkty naftowe konsumenci w poszczególnych państwach członkowskich Unii. Na przykład, pod koniec maja 2000 cena bez podatków i ceł za „Euro super 95” wynosiła 452 euro/1000 l w Holandii, ale 344 euro w Zjednoczonym Królestwie (346 euro we Francji), czyli różnica wynosiła 31%. Niezależnie od tego jak niepokojące były te różnice, istniały one jeszcze przed aktualnym skokiem cen, a więc nie mają z nim żadnego związku przyczynowego.

W ostatnich sprawdzianach stosowania Regulacji Wspólnoty w odniesieniu do kontroli koncentracji, Komisja przeanalizowała konkurencyjność w sektorze dystrybucji paliw w kilku państwach członkowskich. Podkreślone zostało, że, podczas gdy pewne elementy kosztu w poszczególnych państwach członkowskich mogły się różnić, tylko zachowanie oligopolistyczne i brak konkurencji pomiędzy dystrybutorami może tłumaczyć różnice cen. Na przykład, brytyjscy i francuscy kierowcy odnoszą korzyść z konkurencji stwarzanej przez dystrybutorów niespecjalistycznych (supermarkety).

Pytanie, jakie naturalnie powstaje, dotyczy tego czy dochodzi, czy nie, do naruszenia prawa o konkurencji, a zwłaszcza czy istnieją jakiegokolwiek kartele (zmowy cenowe). Władze państwowe w szeregu państw członkowskich zaczęły badać tę sprawę. We Włoszech i Szwecji urzędy do spraw konkurencji nałożyły sankcje na spółki naftowe.

## **3. Opodatkowanie produktów naftowych**

W dużej mierze na ostateczną cenę produktów naftowych (tę, którą płaci konsument) składają się podatki. Podatki te są dwojakiego rodzaju: akcyza, która stanowi specyficzny (stały) podatek, i VAT, który jest podatkiem stosownym do wartości (proporcjonalnym do ceny zbycia produktu).

Udział podatku w cenie produktów naftowych w poszczególnych krajach bardzo się różni. Na przykład, wymiar akcyzy na olej napędowy dla transportu drogowego waha się od 245 euro/1000 l w Portugalii do 777 euro/1000 l w Zjednoczonym Królestwie, przy minimalnej stawce 245 euro. Można więc szacować, że całkowita suma podatku na paliwa wynosi 50% - 60% ceny, jaką płaci konsument w krajach, gdzie podatki są najniższe (Grecja, Luksemburg, Portugalia, Hiszpania), i aż 75% w Zjednoczonym Królestwie.

Sam gwałtowny wzrost cen produktów naftowych przyczynił się również do wzrostu sumy podatku. Ten efekt „kuli śnieżnej” wynika po prostu z faktu, że VAT wyraża się w procencie ceny sprzedaży produktu. W ten sposób podwyżki ceny ropy [naftowej] powodują natychmiastowy wzrost VATu obciążającego konsumentów. Jego dobrą stroną jest to, że łatwo go ściągnąć. Z drugiej strony, dochody z akcyzy maleją w przypadku, gdy ceny rosną, jako że ten podatek zależy od wielkości sprzedanego produktu.

## II. PERSPEKTYWY ŚREDNIO- I DŁUGOTERMINOWE

### 1. Liczby podstawowe

Jako że wiąże się to ze wzrostem liczby ludności (8 miliardów mieszkańców w roku 2020 i 10 miliardów w roku 2050) i z roczną stopą wzrostu w gospodarce światowej, który zbliży się do 3,5% w ciągu następnych dwóch dziesięcioleci, szacuje się, że światowy popyt na energię wzrośnie z 9,3 miliarda ton przeliczeniowych ropy [*tonnes oil equivalent (toe)*] w roku 2000 do 15 miliardów *toe* w roku 2020.

W roku 2020 światowe spożycie ropy powinno wynosić około 115 milionów baryłek dziennie. Dla porównania w roku 2000 wynosi ono około 77 milionów baryłek dziennie, czyli, że wzrost wyniesie 50%. OPEC powinien pokryć 50% tego zapotrzebowania, produkując około 55 milionów baryłek dziennie, w porównaniu do 32 milionów baryłek dziennie w roku 2000. Gotowość OPEC do wytwarzania ropy można tłumaczyć faktem, że koszty produkcji powinny pozostać niezwykle korzystne, nawet przy scenariuszu zakładającym niskie ceny. Obecny przeciętny koszt produkcji w krajach OPEC wynosi około \$2 za baryłkę. Wysokie marże zysku stanowiąc będą zachętę, której trudno będzie się oprzeć.

Wielkość produkcji poza krajami OPEC, przy obecnym przeciętnym koszcie \$5 za baryłkę, lecz przy koszcie krańcowym przekraczającym \$10, będzie ściśle związana z ruchami cen, jako że zapasy pozostaną obfite. Z tego względu niektóre regiony produkujące ropę w Rosji i basen Morza Kaspijskiego są bardzo ważne dla Unii Europejskiej. Szacuje się, że cena ropy naftowej rzędu \$20 powinna zagwarantować inwestowanie w produkcję w regionach poza obrębem OPEC. Inwestycje takie będą potrzebne, bo popyt w ciągu następnych dwudziestu lat będzie rósł.

Unia Europejska jest i pozostanie wysoce uzależniona od importu.

Tendencja ta będzie rosła, jako że zależność od energii [otrzymywanej z ropy] wzrośnie z 50% w roku 2000 do około 70% w 2020 roku.[...]

Jeśli obecna tendencja utrzyma się, przy braku zdecydowanej polityki poprawiającej wydajność energetyczną, promocji odnawialnych źródeł energii i zmian strukturalnych w najbardziej energochłonnych przemysłach, to spożycie ropy brutto w Unii Europejskiej znacznie się zwiększy. W porównaniu z 12 milionami baryłek dziennie (600 milionów *toe*<sup>1</sup>) w roku 2000, wzrośnie ono prawdopodobnie do 13,2 miliona baryłek dziennie (660 milionów *toe*) w roku 2020, nawet jeśli będzie się ono zwiększać cztery czy pięć razy mniej gwałtownie aniżeli światowy popyt. Należy podkreślić, że potrzeby transportu stanowiąc będą 93% tego wzrostu. Spodziewane jest, że Unia Europejska (2,6 milionów baryłek dziennie) plus Norwegia (3 miliony baryłek dziennie) będą wytwarzać około 6 milionów baryłek dziennie w roku 2020, w porównaniu do 7 milionów baryłek dziennie w roku 2000. Jeśli wziąć pod uwagę perspektywę rozszerzenia Unii Europejskiej, stosunek pomiędzy produkcją i konsumpcją musi ulec znacznemu pogorszeniu, jako że żaden z krajów ubiegających się o członkostwo, wyjąwszy Rumunię, nie jest producentem ropy [naftowej].

---

<sup>1</sup> *toe* - ekwiwalent kaloryczny tony ropy naftowej - odpowiedni polski skrót: *ter* - tona ekwiwalentu ropy.

W kategoriach struktury ostatecznej konsumpcji ropy w Unii Europejskiej (402 miliony *toe* w 1995 r.; 487 milionów *toe* w roku 2020), spożycie samego sektora transportowego powinno wzrosnąć z 270 milionów *toe* w roku 2000 do 348 milionów *toe* w roku 2020. W ten sposób popyt tego sektora stanowić będzie 71% ostatecznego popytu na ropę [naftową], w porównaniu z 7-procentowym popytem przemysłu, 8-procentowym popytem sektora usług i 14-procentowym popytem sektora mieszkaniowego. Jeśli chodzi o zużycie pośrednie ropy przez przemysł elektryczny (75 milionów *toe* w 1995 r.; 49 milionów *toe* w roku 2020), elektrownie ciepłownicze nie powinny zużyć więcej niż 7% naszych zasobów w roku 2020. Zużycie nie-energetyczne (80 milionów *toe* w roku 1995; 92 miliony *toe* w roku 2020), przede wszystkim przez przemysł petrochemiczny, powinno stanowić 14% konsumpcji wewnętrznej brutto.

Gospodarstwa domowe mają wielką szansę przerwania się na gaz ziemny. Obecna zasada, że ceny gazu ziemnego są w pewnym stopniu powiązane z kosztem ropy, jako że dostawcy gazu w gruncie rzeczy nie konkurują między sobą, prawdopodobnie będzie mieć wpływ na konsumentów, wyrażający się w opłatach za elektryczność i gaz ziemny. Dlatego, w tej kwestii, jednym z głównych naszych celów jest przyspieszenie stworzenia wewnętrznego rynku gazu ziemnego.

Co więcej, aby uniknąć nadmiernej koncentracji dostaw prosto z odwiertów w nielicznych krajach eksportujących [ropę], a przeto, aby zwiększyć konkurencję na dłuższy okres czasu, należy zwrócić uwagę na stale rosnące znaczenie, jakie powinien odgrywać gaz ciekły naturalny (GCN). Stosowny rozwój zależeć będzie jednak od ekonomii wielkiej skali, jaką można osiągnąć w tym sektorze, i od dalszego wprowadzania nowych technologii, przede wszystkim w sektorze transportowym.

W transporcie drogowym istnieją duże możliwości substytucji. Na krótką i średnią metę, pojazdy zasilane elektrycznie powrócą w postaci hybrydowych samochodów elektrycznych, z zastosowaniem *NGV* [*natural gas for vehicles* – gazu ziemnego dla pojazdów], który odpowiadać będzie najwyższemu wymogom jakościowym ochrony środowiska stawianym współpracującemu parkowi samochodowemu, oraz bio-paliw dla wszystkich typów pojazdów.

Konieczne jest jednak wzięcie pod uwagę światowego cyklu energetycznego i bilansu emisji gazów cieplarnianych zanim wybierze się najodpowiedniejszą technologię i stosowne opcje w odniesieniu do paliw. Chociaż bio-paliwa pomagają obniżyć zużycie produktów naftowych, faktem pozostaje, że ich bilans energetyczny jest na razie ujemny. Jako że ich produkcja jest stosunkowo droga, potrzebne są dalsze badania i eksperymenty po to, by stopniowo można było obniżyć koszty ich wytwarzania do takiego poziomu, by koszt ten był równy kosztowi ropy naftowej, który w sposób nieunikniony będzie rósł. Także bezpośrednie wykorzystanie wodoru jako substytutu paliw lub jego pośrednie wykorzystanie w ogniach paliwowych również stwarzają zachęcające perspektywy.

### **3. Kluczowe czynniki, jakie należy brać pod uwagę**

#### **a) Środowisko**

W związku z Protokołem z Kioto, Unia Europejska postawiła sobie za cel zredukowanie emisji gazów cieplarnianych o 8% w stosunku do roku 1990 - pomiędzy rokiem 2008 a 2012. W roku 2010 emisja CO<sub>2</sub> będąca wynikiem używania produktów naftowych stanowić będzie ponad 50% całości emisji.

Sektor transportowy będzie emitować coraz większą ilość gazów. Jeśli nie zostanie podjęta jakaś dobrowolna akcja, do roku 2010 emisje te przypuszczalnie wzrosną o 35% w stosunku do poziomu z roku 1990. Dlatego powinniśmy skoncentrować nasze wysiłki na tym [właśnie] sektorze.

Co więcej, problemy w tej dziedzinie nie ograniczają się jedynie do emisji CO<sub>2</sub> i zmiany klimatu, lecz obejmują również zanieczyszczenie atmosfery innymi szkodliwymi emisjami, zwłaszcza w środowisku miejskim.

Z całości odpadów gazowych, transport jest odpowiedzialny za 12% emisji SO<sub>2</sub>, 69% emisji tlenku azotu, 64% emisji tlenku węgla, 49% emisji lotnych związków organicznych (LZO) i 33% emisji cząstek stałych zawieszonych w gazie.

Chociaż niezwykle trudno jest dokładnie ilościowo określić negatywne czynniki zewnętrzne spowodowane [środkami] transportu, oczywiste jest, że głównymi dziedzinami wymagającymi akcji rządowej są korzystanie z samochodów w miastach i transport drogowy na długich dystansach.

Zgodnie z Protokołem z Kioto, główny wysiłek, jakiego należy się podjąć w tej mierze, wymagać będzie radykalnego działania, jeśli chodzi o wybór sposobów przewozu. Stosowne polityki niewątpliwie dotyczyć będą redukcji zużycia produktów naftowych.

Na dodatek, coraz większe ograniczenia środowiskowe w odniesieniu do produktów naftowych oraz zmiana struktury popytu na paliwo prowadzą do wielkich programów inwestycyjnych w przemyśle rafineryjnym, które mają szansę znaleźć swe odbicie w umiarkowanym wzroście cen produktów, szczególnie tych zakupywanych przez sektor transportowy.

Na koniec, katastrofy na morzu związane z transportem morskim produktów naftowych, ostatnio wypadek zbiornikowca „Erika”, skłoniły Unię Europejską do zajęcia się planem ściślejszego uregulowania wymogów stawianych statkom.

## **(b) Bezpieczeństwo dostaw**

### *(i) Kontekst geopolityczny*

Zależność Unii Europejskiej od importu ropy - która już jest bardzo wielka, sięgając 75% dostaw w roku 2000 – prawdopodobnie stanie się jeszcze większa i do roku 2020 przekroczy 85%. W roku 1999, 43% naszych dostaw ropy pochodziło z krajów OPEC, z czego 30% pochodziło z Zatoki Perskiej.

Więcej niż 70% światowych zapasów ropy znajduje się w krajach członkowskich OPEC. W roku 2020, 40% produkcji światowej będzie pochodzić z Zatoki Perskiej.

Ostatnie wydarzenia na rynku ropy zdają się wskazywać, że, jakkolwiek OPEC często jest przedstawiany jako słaby, niejednorodny kartel, aktualnie przeważają w nim siły centralistyczne, nawet jeśli Arabia Saudyjska, Wenezuela, Iran i Kuwejt wydają się przez ostatnie dwa lata wywierać największy wpływ na jego decyzje. Faktem [jednak] jest, że interesy, jak również ograniczenia, niezależnych państw wchodzących w skład OPEC, są rozliczne i skomplikowane, i że w znacznym stopniu pozostają one rozbieżne, jeśli nie sprzeczne.

Chociaż niektóre z krajów członkowskich są zwolennikami windowania cen w krótkim okresie czasu, jako że mają małe zasoby, duże możliwości wchłonięcia dochodów z ropy i wysoki stopień wykorzystania zdolności wytwórczych lub stosunkowo niski PKB, jak to ma miejsce w przypadku Algierii, Wenezueli lub Iranu, inne, takie jak Arabia Saudyjska i inni producenci z Zatoki Perskiej, wolą różnicować ceny w dłuższym okresie czasu, jako że mają obfite zasoby, małe możliwości wchłonięcia [dochodów z ropy], a często mają nawet dodatkowe możliwości produkcji. Chcą więc zapobiec pojawieniu się nowych, zastępczych form energii a jednocześnie zachować pozycję ropy na światowej scenie energetycznej w okresie średnio- i długoterminowym, jak też i swój udział w rynku.

W świetle tego, co napisano wyżej nie było przypadkiem, że Wenezuela była jednym z krajów optujących za obniżeniem kontyngentów produkcyjnych na początku roku 1999, kiedy cena ropy naftowej oscylowała wokół \$10 za baryłkę, że Iran i Algieria były szczególnie niechętnie mniej rygorystycznemu traktowaniu kontyngentów ustalonych przez OPEC w marcu roku 2000, i że Arabia Saudyjska dyskretnie wypuściła dodatkowe ilości [ropy] na rynek, po to by obniżyć ceny.



Czynniki geopolityczne także odegrały swoją rolę [w tym wszystkim]. Różnice zdań w obrębie OPEC, które ujawniły się jak tylko rozpoczęła się wojna w Zatoce Perskiej, napięcie wewnętrzne w kwestii embarga na ropę z Iraku, niepewność, gdy chodziło o wydarzenia w Iranie i Libii jak też wspólne stanowisko krajów arabskich wobec konfliktu izraelsko-palestyńskiego stanowią czynniki, które nie ułatwiają gładkiego funkcjonowania rynku ropy [naftowej].

Rola, jaką odegra Irak w przyszłości również pozostaje wielką niewiadomą. W ciągu roku 1999 Irak zdołał zwiększyć produkcję do 2,8 miliona baryłek dziennie i zarobić nieznacznie ponad \$5,2 miliarda na eksporcie ropy, tak jak pozwoliły mu na to rezolucje Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych, w ramach programu „Żywność za ropę”. Można ocenić, że gdyby sankcje miały zostać zdjęte, z pomocą zagranicznych inwestorów produkcja mogłaby stosunkowo szybko wzrosnąć do 3 – 4 milionów baryłek dziennie.

Chociaż nie ma powodu obawiać się fizycznego niedostatku [ropy] w dającej się przewidzieć przyszłości, jednocześnie nie można przewidzieć jak zachowa się OPEC jako kartel ani politycznych obaw, jakie mogą od czasu do czasu wpływać na jego postawę. Jednakże kilka czynników na pewno może wywrzeć decydujący wpływ na poziom cen, mianowicie tempo wzrostu gospodarczego w krajach importujących [ropę naftową], postęp poczyniony na drodze ku ograniczeniu popytu, dodanie nowych rezerw i bardziej rygorystyczne traktowanie wymogów ochrony środowiska.

W dłuższym okresie czasu, biorąc pod uwagę koncentrację zasobów w krajach OPEC, główne zagrożenie dla OPEC stanowią będą nowe technologie, mianowicie nowe technologie produkcji w trudnych dziedzinach, używające ropy niekonwencjonalnej, rozwój nowych, zaawansowanych paliw i związanych z tym technologii, przede wszystkim w sektorze transportowym. Rola krajów dawnego ZSRR również może okazać się bardzo istotna dla Unii Europejskiej, jako że w roku 1989 ciągle jeszcze były one czołowymi światowymi producentami ropy, wytwarzającymi ponad 11 milionów baryłek dziennie. W ciągu następnych dwudziestu lat produkcja w tym rejonie mogłaby się podwoić z 7,8 [milion] baryłek dziennie w roku 2000 do 14 milionów baryłek dziennie w roku 2020. Znane zasoby ropy basenu Morza Kaspijskiego (25 miliardów baryłek) są mniej więcej równe zasobom Morza Północnego i USA.

**Potencjalne zasoby mogłyby przekraczać 200 miliardów baryłek, tj. 25% znanych zasobów Bliskiego Wschodu.**

Jeśli chodzi w szczególności o rynek europejski, wysoki stopień jego penetracji przez gaz ziemny – potencjalny substytut ropy [naftowej] – powinien zachęcić Unię Europejską do ściślejszej współpracy z dwoma głównymi dostawcami gazu ziemnego (Rosją i Algierią) poprzez udzielenie wsparcia dla wydobycia i przesyłu gazu. Jednocześnie naszym głównym celem powinno być zróżnicowanie źródeł dostaw, szczególnie importu GCN.

#### *(ii) Rezerwy strategiczne*

W każdej chwili wydarzenie takie jak polityczne i/lub militarne zdarzenie w kraju produkującym ropę lub w regionie tranzytowym mogłoby zachwiać proporcje światowych zapasów ropy. Żelazne zapasy i środki na wypadek kryzysu, o jakich mówią Międzynarodowa Agencja Energetyczna i ustawodawstwo Wspólnoty, stanowią częściową odpowiedź na tego typu zagrożenie. Prace w tej dziedzinie muszą być kontynuowane, jeśli nie przyspieszone.

### **Rola Międzynarodowej Agencji Energetycznej**

Główne punkty, jeśli chodzi o rezerwy strategiczne, zostały ustanowione w roku 1974 przez podpisanie „Porozumienia w sprawie międzynarodowego programu energetycznego”, który powołał do życia Międzynarodową Agencję Energetyczną (IEA). W chwili obecnej wszystkie państwa członkowskie UE są członkami IEA.

Jednym z najważniejszych zobowiązań krajów członkowskich IEA jest zachowanie rezerw na poziomie równym 90-dniowym zapasom importu ropy naftowej i/lub produktów naftowych, które mogą zostać użyte w wypadku kryzysu zaopatrzeniowego, po to, by uzupełnić całość bądź zrekomensować część deficytu zaopatrzeniowego.

Porozumienie z 1974 r. wprowadza również mechanizm współzależnej, skoordynowanej reakcji na wypadek kryzysu zaopatrzeniowego. Główne atrybuty tego mechanizmu, który opiera się na zasadzie „równego cierpienia”, to:

- próg „spustu” na poziomie 7% zakłóceń w dostawach;
- jednakowe zobowiązanie wszystkich krajów członkowskich do ograniczenia zużycia (wcześniej określone redukcje procentowe zależne od poziomu zakłóceń);
- scentralizowana, wcześniej ustalona procedura dysponowania i przyznawania dostępnej ropy państwom członkowskim.

Istota mechanizmu polega na tym, że kiedy zostanie on zastosowany, prawa i zobowiązania każdego kraju są automatycznie kalkulowane w zgodzie z uprzednio ustalonymi procedurami.

W roku 1984 został opracowany w obrębie IEA inny mechanizm na wypadek kryzysu, określony akronimem CERM (*Coordinated Energy Response Measures* – Skoordynowane Środki Odpowiedzi Energetycznej). Ten mechanizm jest znacznie bardziej elastyczny aniżeli mechanizm z roku 1974. Można go zastosować poniżej 7-procentowego progu i nie obejmuje on mechanizmu rozdzielania ropy pomiędzy państwa członkowskie. Nakazuje on po prostu każdemu państwu uczynienie równego wysiłku na rzecz odzyskania równowagi rynkowej. Specyficzny charakter tego wysiłku (zmniejszenie zużycia, rozdysponowanie zasobów, zwiększenie produkcji krajowej, kombinacja tych metod) określany jest przez każde państwo członkowskie [samodzielnie].

### **Ustawodawstwo Unii Europejskiej**

Ustawodawstwo Wspólnoty w tej dziedzinie składa się z następujących pozycji:

1) *Dyrektywa 68/414/EWG uwzględniająca poprawkę wniesioną przez Dyrektywę 98/93/WE*

Dyrektywy te nakładają na państwa członkowskie obowiązek utrzymania rezerw równych 90-dniowemu spożyciu każdej z trzech głównych kategorii produktów naftowych dla celów energetycznych (magazynowanie ropy naftowej zamiast produktów jest dozwolone po spełnieniu pewnych warunków).

Dyrektywa 68/414/EWG stanowi, że Komisja organizuje konsultacje z państwami członkowskimi zanim zredukują one zapasy poniżej 90-dniowego limitu.

Należy również zauważyć, że niektóre państwa członkowskie mają obecnie rezerwy większe aniżeli zapas na 90 dni, który można naruszyć przed skonsultowaniem się ze Wspólnotą.

2) *Dyrektywa 73/238/EWG*

Ta dyrektywa stawia sobie dwa cele. Po pierwsze, zobowiązuje ona państwa członkowskie do tego, by były one przygotowane do działania, tzn. do przygotowania planów interwencyjnych, zwłaszcza do tego, by odpowiednie ciała i władze pozwoliły na wypuszczenie zapasów na rynek, ograniczyły zużycie, zapewniły dostawy dla odbiorców priorytetowych i regulowały ceny. Po drugie, na wypadek kryzysu, Komisja została pouczona, że ma zorganizować konsultacje pośród państw członkowskich, dla celów koordynacyjnych.

### **Strategiczne rezerwy naftowe Stanów Zjednoczonych**

Inicjatywa ta została podjęta w roku 1975, w dwa lata po pierwszym kryzysie naftowym. Ustawa o polityce energetycznej i zachowaniu energii (*Energy Policy and Conservation Act*,

EPCA) przewidywała utrzymywanie rezerw strategicznych rzędu ok. miliarda baryłek ropy do wykorzystania w razie wojny lub innych poważnych niepokojów prowadzących do przerw w dostawach. Logicznym miejscem składowania tych zapasów była Zatoka Meksykańska (Luizjana i Teksas), gdzie jest ponad 500 kopalni soli.

Obecnie rezerwy te wynoszą 571 milionów baryłek. Jest to inwestycja wartości około \$20 miliardów według cen aktualnych. Warto zauważyć, że USA ostatnio postanowiły uwolnić 30 milionów baryłek z tych rezerw, czyli mniej niż ilość zużywaną w ciągu dwóch dni, po to, by uzupełnić nadmiernie niski poziom zapasów, mogący spowodować niedostatek oleju opałowego w czasie nadchodzącej zimy.

Wszystkie te mechanizmy zostały zastosowane, by zapobiec poważnej przerwie w dostawach, nie jako odpowiedź na takie czynniki rynkowe jak wysokie lub zmieniające się ceny. Jednak zauważyć trzeba, że interwencja Stanów Zjednoczonych w ubiegłym tygodniu wywarła wyraźny psychologiczny wpływ na rynek.

### **III. MOŻLIWE ŚRODKI DZIAŁANIA**

#### ***1. Stosunki z krajami wytwarzającymi ropę naftową***

Podczas gdy zarówno kraje produkujące, jak i kupujące ropę naftową są zainteresowane w tym, by obserwować kierunek cen, ceny te muszą osiągnąć [pewien] swój poziom na rynku konkurencyjnym, [i to] nie za sprawą grupy producentów, którym zależy na osiągnięciu maksymalnych monopolistycznych zysków. Żadne inne podejście nie byłoby z korzyścią ani dla krajów używających ropy naftowej, które musiałyby przed czasem zwiększyć inwestowanie w produkty zastępcze, ani dla krajów wytwarzających ropę, które stanęłyby wobec długotrwałej stagnacji cen, wynikającej ze spadku popytu.

Co więcej, w krótkotrwałym interesie krajów produkujących ropę nie jest zagrożenie światowemu wzrostowi [gospodarstwu] - co mogłoby okazać się skutkiem ich obecnej polityki wydobycia.

Z politycznego punktu widzenia, ważne jest, żeby Unia Europejska kontynuowała dialog z OPEC i jego najważniejszymi członkami. Jako ważna potęga gospodarcza Unia Europejska musi uczynić swój głos słyszalnym, po to by osiągnąć większą przejrzystość cen i - w dłuższym okresie czasu - stabilne ceny.

Nasz komunikat dla krajów produkujących ropę naftową musi podkreślać wrażliwość gospodarki światowej na wysokie ceny wynikające z nieracjonalnej gospodarki światowymi zasobami naturalnymi, a przeto i potrzebę nawiązania konstruktywnego dialogu na temat, w jaki sposób rynek mógłby działać lepiej i jak osiągnąć większą [jego] przejrzystość.

Na koniec, Unia Europejska powinna nadal koncentrować się i udzielać wsparcia krajom leżącym nad Morzem Kaspijskim, szczególnie za sprawą programu pomocy technicznej Inogate (Intergate Oil and Gas Transport to Europe). Bacznie należy obserwować zainteresowanie Federacji Rosyjskiej potencjałem basenu Morza Kaspijskiego i infrastrukturą transportową. Dlatego właśnie [Unia] pragnie odgrywać większą rolę w tym programie.

Odbudowa i optymalizacja sieci ropy naftowej i gazu w dawnym Związku Radzieckim, a więc uwolnienie zasobów Rosji i Morza Kaspijskiego, powinno na dłuższą metę poprawić zaopatrzenie Unii Europejskiej w ropę naftową.

#### ***2. Polityka konkurencji w sektorze naftowym z dala od odwiertu (rafinacja – dystrybucja)***

Promocja i bardziej otwarta i konkurencyjna struktura sektora dystrybucji paliw jest rzeczą podstawową. Czynnikiem krytycznym jest rozwój prawdziwego rynku wewnętrznego produktów rafinowanych (na rynku hurtowym), by móc zapewnić gotowe i konkurencyjne dostawy dla wszystkich dystrybutorów, włącznie z rafineriami niepaństwowymi.

W tym celu systematyczne porównywanie cen produktów naftowych w państwach członkowskich podkreśliłoby różnice pomiędzy nimi.

Komisja podtrzyma kontakty z narodowymi urzędami ochrony konkurencji po to, by wymieniać z nimi doświadczenia i poglądy w tej sferze. Spotkanie, które Komisja zorganizowała 29 września umożliwiło przeanalizowanie jak polityka konkurencji może pomóc uczynić sektor paliwowy bardziej konkurencyjnym. Spotkanie pokazało wyraźnie, że urzędy ochrony konkurencji (na poziomie narodowym i Wspólnotowym) gotowe są interweniować natychmiast, kiedy spekulanci rynkowi zdają się wykorzystywać sytuację w sposób sprzeczny z zasadami konkurencji. Komisja będzie też nadal wykazywać czujność, jeśli chodzi o kontrolowanie fuzji w tym sektorze, tak jak w przypadku BP/Amoco i TotalFina/Elf. Każde nadużycie pozycji dominującej powinno zostać surowo ukarane.

### **3. Wykorzystanie instrumentów podatkowych w stosunku do produktów naftowych**

Ze względu na wielki udział podatku w cenie, jaką płać kupujący, dość popularny stał się projekt, popierany zresztą przez OPEC, by obniżyć cenę produktów naftowych poprzez obniżenie podatków. Skapitulowanie na tym polu oznaczałoby przekazanie dochodów z podatku państwom członkowskim OPEC i zachęcenie ich do utrzymywania sztucznie wysokich stawek, jako że wpływ podwyżek ceny ropy na ceny płacone przez konsumentów zostałby zrekomensowany obniżką podatków.

Wykorzystanie instrumentów fiskalnych musi być zgodne z programem politycznym i gospodarczym oraz zobowiązaniami odnoszącymi się do wzmocnienia budżetu.

Częściowe obniżki podatku nie są całkowicie zgodne z prawem europejskim, nawet jeśli daleko nam jeszcze do całkowitego uzgodnienia akcyzy i stawek VAT.

Zgodnie z szóstą Dyrektywą w sprawie VATu, produkty naftowe powinny być obciążone „standardową” 15% stawką minimalną. Państwa członkowskie nie mogą wprowadzić niższych stawek VAT na niektóre formy spożycia produktów naftowych w swoich ustawodawstwach podatkowych. Zachować można, jako środki przejściowe, jedynie te obniżone stawki, które obowiązywały w roku 1991.

Jeśli chodzi o akcyzę, ustawodawstwo Wspólnotowe wymaga bardzo niskiej stawki minimalnej w porównaniu z akcyzą na ogół nakładaną. Stawka ta została orzeczona w roku 1992 i od tamtej pory nie była rewaluowana. Z drugiej strony, kilka specjalnych porozumień pozwala państwom członkowskim odstąpić od lub obniżyć akcyzę na produkty naftowe. Ustawodawstwo Wspólnotowe wyraźnie wymienia kilka wyjątków i obniżek. Całkowite zwolnienie od akcyzy na paliwo używane przez lotnictwo komercyjne i żeglugę handlową na wodach Wspólnoty stanowi dobry przykład takiego wyjątku.

Prawo Wspólnotowe pozwala państwom członkowskim przedłożyć Komisji Europejskiej specjalne podanie o zwolnienie od lub obniżenie akcyz innych aniżeli te wyraźnie dozwolone w ustawodawstwie Wspólnotowym.

Kilka państw członkowskich ogłosiło ostatnio obniżki akcyzy na olej napędowy używany w transporcie drogowym. Niektóre z tych obniżek są uwzględnione w zwolnieniach obowiązujących do końca roku 2000, inne nie. Komisja aktualnie ponownie analizuje te podania pod kątem przedstawienia [stosownej] propozycji Radzie, która musi podjąć jednomyślną decyzję [w tej sprawie]. Chociaż te derogacje dają się usprawiedliwić czynnikami krótkoterminowy-

mi, nie odpowiadają one celom Unii Europejskiej, jeśli chodzi o jej politykę wobec środowiska, energii i transportu.

Środki jednorazowe muszą zostać rozpatrzone też i z tego punktu widzenia czy nie stanowią one przypadku pomocy udzielonej przez państwo w znaczeniu Artykułu 87 Traktatu o Unii Europejskiej, co mogłoby wypaczyć zasadę konkurencji i w ten sposób utrudnić stworzenie rynku wewnętrznego.

Dlatego nieuniknione jest skoordynowanie stawek podatkowych w państwach członkowskich, i to takie, które spowoduje ich podwyższenie. To właśnie Komisja proponuje w projekcie dyrektywy w sprawie opodatkowania produktów energetycznych, który czeka na decyzję Rady Ministrów już od roku 1997. Stwarza on potrzebę uzyskania większości kwalifikowanej dla pewnych aspektów podejmowania decyzji w sprawie podatków pośrednich przez IGC.

Dlatego należy walczyć z pokusą rekompensowania cen obniżkami podatków. Potrzebne jest podejście dokładnie odwrotne, uwzględniające prawdziwą koordynację akcyzy na paliwo.

VAT wydaje się być jedynym stosownym mechanizmem. Można by podjąć decyzję o stabilizacji dochodów z VATu, gdyby ceny ropy miały ulegać znacznym wahaniom.

#### **4. Osiągnięcie równowagi pomiędzy sposobami transportu**

Transport pochłania największe ilości produktów naftowych, z czego 80% zużywanych jest przez transport drogowy. Biorąc pod uwagę, że wzrost gospodarczy przyczynia się do większego popytu na przewóz, trend ten może pójść jedynie w górę. Planuje się, że do roku 2010 ruch frachtowy wzrośnie o 38%, a pasażerski o 19%. Cechą charakterystyczną tego trendu będzie pogłębiający się brak równowagi, następujący kosztem ruchu kolejowego. O ile w roku 1970 transport drogowy stanowił mniej niż połowę przewozów, teraz stanowi on aż 80%.

W obliczu zatorów na naszych głównych drogach i w centrach miast, i ich skutków dla środowiska, musimy wyłamać się z tego zakłętego kręgu i wypracować nową równowagę pomiędzy sposobami transportu poprzez:

- Ożywienie kolei, szczególnie poprzez modernizację usług publicznych i otwarcie się na konkurencję; zachęcanie do przewozów drogą morską w obrębie Europy.
- Zrewidowanie warunków przyjmowania do zawodu przewoźników drogowych i ściślejsze przestrzeganie przepisów socjalnych i bezpieczeństwa.

Nadwyżka zdolności przewozowych Wspólnotowego przemysłu transportowego oceniana jest na 30%, więc powinien on zostać zrestrukturyzowany przy pomocy środków socjalnych, a nie obniżki podatków.

- Inwestowanie w infrastrukturę, aby uniknąć wąskich gardeł i rozwinąć europejską sieć kolejową. Wymaga to nowatorskich rozwiązań finansowych, np. wykorzystania funduszy inwestycyjnych uzyskanych z myta nałożonego na konkurujące między sobą drogi.

W końcu, bardziej racjonalne wykorzystanie samochodów prywatnych w centrach miast oraz promowanie czystego transportu miejskiego również stanowią nasz cel priorytetowy. Należy też podnieść kwestię konkurencji pomiędzy pewnymi sposobami transportu, w szczególności pomiędzy transportem powietrznym a superszybkimi połączeniami kolejowymi, zwłaszcza w kontekście zwolnionego od podatków [na paliwo] lotnictwa. Proponowana dyrektywa dotycząca opodatkowania produktów energetycznych, przedłożona Radzie jeszcze w 1987 r., pozwoliłaby na opodatkowanie paliwa lotniczego w całej Wspólnocie.

#### **5. Zmniejszanie ropochłonności gospodarki europejskiej**

W porównaniu z rokiem 1973, ropochłonność Europy zmniejszyła się już o połowę (czyniąc w ten sposób gospodarkę europejską mniej wrażliwą na ostatnie zwwyżki cen aniżeli miało to miejsce w czasie kryzysów naftowych w roku 1973 i w latach 1979 – 1980), nawet jeśli w przeszłości zmniejszenie zużycia ropy było bardziej wynikiem czynników gospodarczych aniżeli przemysłanego działania władz publicznych.

Wydarzenia na rynkach energetycznych pokazują, że we wszystkich dziedzinach przemysłu wpływ rządu na podaż stale się zmniejsza: czy to w kategoriach otwarcia się rynków energetycznych na konkurencję, globalizacji spółek, geopolitycznych wpływów, czy skutków spekulacji na rynku naftowym. Podjęcie działań w sprawie popytu może okazać się jedyną podstawą realistycznej polityki energetycznej.

Nowa sytuacja, w której żąda się wysokich cen za ropę, i nad którą politycy krajów importujących ropę nie bardzo mają kontrolę, uwydatnia potrzebę opracowania nowej strategii popytu, nastawionej na stopniowe zastąpienie ropy innymi źródłami energii, większe wykorzystanie odnawialnych i alternatywnych źródeł energii, sterowanie popytem, większą wydajność i energooszczędność, szczególnie w budownictwie. Takie środki powinny zarówno pomóc chronić środowisko (szczególnie jeśli chodzi o gazy cieplarniane), jak i zmniejszyć wrażliwość gospodarki europejskiej na dostawy energii z zewnątrz. O ile Unia Europejska nie będzie w stanie odwrócić obecnych trendów w dziedzinie zużycia energii i w transporcie, zwłaszcza w dużych miastach, nie będzie ona w stanie wywiązać się z zobowiązań, jakie wzięła na siebie w Kioto.

Przed końcem roku Komisja zaproponuje regulacje dotyczące oszczędzania energii w budynkach, zastępujące proste, stosunkowo nieskuteczne zachęty dotychczas stosowane we Wspólnocie. Komisja projektuje również zaproponowanie programu, wraz z wyszczególnieniem liczbowym celów, dotyczącego ilości czystych pojazdów w Europie (jako procentu ilości samochodów) oraz substytutów benzyny i oleju napędowego (jako procentu całości spożycia). Nierozsądne jest przypuszczać, że do roku 2010 zdołamy zapewnić substytuty dla znacznej części zużywanej benzyny i oleju napędowego.

W kluczowym sektorze transportowym, opanowanie popytu na paliwo zakłada przywrócenie równowagi pomiędzy sposobami transportu, szczególnie w odniesieniu do frachtu, tzn. większe wykorzystanie kolei i żeglugi europejskiej jak również bardziej racjonalne wykorzystanie samochodów prywatnych w centrach miast oraz promowanie „czystego” transportu miejskiego.

Polityka taka jest integralną częścią celów strategicznych Komisji na lata 2000 – 2005 i zostanie ona wkrótce przyjęta w nowej Białej Księdze dotyczącej transportu.

Nowe inicjatywy pomogą zmniejszyć zależność Europejczyków od dostaw ropy, słabości, o której przez ostatnie piętnaście lat nie pamiętano.

#### **IV. ZARYS STRATEGII**

Obecna sytuacja wyraźnie unaocznia niebezpieczeństwo zbytnej zależności od rodzaju energii, której produkcja skoncentrowana jest w niewielkiej ilości krajów. Co więcej, niestabilność rynku ukazała, że rynkowi temu brak przejrzystości i mechanizmów wyznaczania cen. Unia Europejska nie może pozwolić na trwałe podkopywanie swej gospodarki przez skoki i niestabilność cen surowca, od którego pozostaje ona nadmiernie uzależniona. To na takim właśnie tle:

- Komisja pragnie przedstawić na spotkaniu Rady Europejskiej w Göteborgu plan oszczędzania energii i dywersyfikacji jej źródeł zarówno przez zwiększenie wydajności, szczególnie w budynkach, jak i przez wspieranie nowej generacji pojazdów. Skoncentruje się on na dwóch priorytetach, które mają być osiągnięte dokładnie w roku 2010.

- Jeśli chodzi o pojazdy, rozwój technologiczny pomoże zwiększyć wydajność paliwa w pojazdach konwencjonalnych i osiągnąć postęp w konstrukcji bardziej ekonomicznych pojazdów elektrycznych, hybrydowych i tych, które czerpią napęd z akumulatora.
- Z drugiej strony, jeśli chodzi o paliwo, należy podjąć szybsze kroki dla wprowadzenia zamienników paliwa, w większym stopniu wykorzystywać gaz ziemny do prowadzenia pojazdów - a w dalszej przyszłości - wodór i bio-paliwa, które proponowana dyrektywa w sprawie produktów energetycznych pragnie zwolnić z akcyzy. Oprócz tego, że bio-paliwa gwarantują pewność dostaw, otwierają one również nowe perspektywy ekonomiczne przed rolnictwem.
- Przyszłość i związki pomiędzy różnymi źródłami energii (ropa naftowa, węgiel, gaz, energetyka jądrowa, źródła odnawialne) są tematem Wstępnego Projektu dotyczącego pewności dostaw, który Komisja ma przyjąć przed końcem roku. Projekt zaproponuje ogólną strategię, mającą na celu zapewnienie dostaw wewnętrznych i zewnętrznych, oraz podejmie kwestię rosnącej zależności energetycznej Unii Europejskiej od świata zewnętrznego w podwójnej perspektywie rozszerzonej Unii Europejskiej i zobowiązań zredukowania emisji gazów cieplarnianych, przyjętych na mocy Protokołu z Kioto.
- Większe wykorzystanie kolei i żeglugi europejskiej wymaga specjalnych wysiłków na rzecz poprawy efektywności gospodarczej. Nieunikniona restrukturyzacja przemysłu przewoźników drogowych wymaga bardziej socjalnych aniżeli fiskalnych decyzji. Komisja przedstawi Białą Księgę w kwestii polityki transportowej przed końcem roku.
- Unia Europejska musi nawiązać nieustający dialog z krajami produkującymi ropę naftową, w szczególności z OPEC, aby osiągnąć maksymalną przejrzystość rynku i ustanowić stałe ceny. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na nadzieje, jakie niektóre kraje produkujące ropę wiążą z rozwojem sytuacji politycznej na Bliskim Wschodzie.
- Jeśli chodzi o przejrzystość rynku, należy zachęcić kraje produkujące [ropę] oraz osoby działające na rynku i w przemyśle do udoskonalenia wskaźników cenowych, opierających się szczególnie na wskaźniku światowym, odzwierciedlającym całość rynku.
- Musimy oprzeć się pokusie rekompensowania podwyżek cen za ropę obniżaniem podatków. Obniżanie podatków działałoby wbrew naszym celom w sferze ochrony środowiska - zwłaszcza tym, o których mowa w Protokole z Kioto - a sprowadzałoby się do przelewania dochodów z podatków na rachunek krajów członków OPEC. Podejście takie byłoby również niezgodne z kierunkami polityki gospodarczej i z zobowiązaniem państw członkowskich do umacniania budżetów. Pożądane by również było wypracowanie wspólnego podejścia oraz sprawdzenie, jak przekłada się ono na wyraźne wytyczne gospodarcze. Musimy stale dokonywać wysiłku na rzecz skoordynowania akcyz w państwach członkowskich, przede wszystkim przez podniesienie stawek maksymalnych, tak jak to przewiduje proponowana dyrektywa w sprawie opodatkowania produktów energetycznych, przedłożona Radzie jeszcze w roku 1997.
- Komisja rozpatrzy możliwość połączenia powiązania podatków na paliwo z wyższymi stawkami (składnik strukturalny) i z mechanizmem Wspólnotowym po to, by pomóc ustabilizować dochody z VATu na wypadek większych wahań cen za ropę (składnik cykliczny).
- Potrzebna jest ściślejsza współpraca dla przywrócenia do normalnego stanu urządzeń produkcyjnych i transportowych w Rosji, i dla wykorzystania możliwości, jakie oferują ropa i gaz z basenu Morza Kaspijskiego, zwłaszcza w ramach programu Inogate.
- Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi, weźmie aktywny udział w dokładnym zbadaniu zasad konkurencji w sektorze dystrybucji produktów naftowych. Komisja przeanalizuje zgodność z prawem Wspólnotowym środków, jakie mają być podjęte w razie nieprzewidzianych okoliczności w państwach członkowskich, po to, by osłabić wpływ ostatniego wzrostu cen na niektóre sfery działalności. Ważne jest również, aby zapewnić właściwe funkcjonowanie sektora naftowego działającego „z dala od odwiertu”.

- Wzrost cen za ropę silnie rzutuje na te warstwy ludności, które żyją na progu ubóstwa i w ten sposób ryzykują, że zostaną jeszcze bardziej zmarginalizowane w kategoriach ekonomicznych i społecznych. Komisja zamierza ułatwić wymianę doświadczeń w stosowaniu właściwych środków osłabiania wpływu wyżki cen ropy na tych, którzy pozostają w największym stopniu od nich zależni, oraz zmniejszyć ryzyko marginalizacji społecznej – zgodnie z ideą Szczytu w Lizbonie.

- Komisja zastanowi się nad sposobami zwiększenia strategicznych zapasów ropy, wnosząc tę kwestię na forum Wspólnoty. Żeby zwalczyć spekulacje, należy - podobnie jak na rynkach pieniężnych - znaleźć sposoby ograniczenia wahań cen.



PROPOZYCJE KOMISJI NA SZCZYT W BIARRITZ  
MAJĄCE ZAPEWNIĆ UE NIEZALEŻNOŚĆ ENERGETYCZNĄ

Tekst niniejszej propozycji przełożono z angielskojęzycznej wersji "Bulletin Quotidien Europe - Europe Documents" nr 2212-2213 z 11 października 2000 r.

Przekład: Maria Chmielewska-Szlaifer