

# **Program dla Sektora Naftowego**

raport Instytutu Sobieskiego  
autor: Paweł Szalamacha

Warszawa, marzec 2005

## Spis treści

Streszczenie .....	3
Zabezpieczenie interesu publicznego .....	4
Podstawowe fakty dotyczące polskiego sektora paliw płynnych. ....	7
Polska grupa paliwowa.....	9
Scenariusze dla GL.....	10
Niedoszłe połączenie Orlen z MOL.....	12
Scenariusz połączenia .....	13
Negatywne aspekty powstania jednej grupy paliwowej .....	15
Dalsze funkcjonowanie Orlen .....	17
Repsol – przykładem dla Polski.....	19
Rola firm rosyjskich na polskim rynku paliw .....	21
Rosja - Petro State .....	22
Zróźnicowanie źródeł dostaw.....	25
Rurociąg Odessa-Brody-Gdańsk.....	26
Naftoport .....	28
Wydobycie krajowe .....	28
Likwidacja Nafty Polskiej SA .....	30
Opodatkowanie .....	32
Biopaliwa .....	37
Wybrane źródła.....	39

## Streszczenie

Posiedzenia komisji śledczej Sejmu ds. nieprawidłowości nadzoru właścicielskiego nad firmą PKN Orlen S.A. zamroziły wszelką dyskusję dotyczącą przekształceń rynku paliw płynnych w Polsce. Propozycje dotyczące tego sektora są bowiem oceniane w kontekście bieżących przesłuchań przed komisją oraz interesów polityków i grup kapitałowych którzy pojawiają się w kontekście afery. Ponadto, sektor paliwowy należy do kluczowych gałęzi gospodarki, ważnych ze względu na podstawowe interesy gospodarcze i polityczne państwa. Z tych względów dyskusja o paliwach płynnych jest często emocjonalna, niemerytoryczna i oceniana przez pryzmat negatywnych doświadczeń prywatyzacyjnych ostatnich lat. Pomimo powyższych ograniczeń, należy sformułować program wobec polskiego sektora paliw płynnych zgodny z zasadami racjonalnego gospodarowania oraz interesem państwa polskiego.

Rząd wyłoniony po wyborach parlamentarnych 2005 r. powinien:

- Doprowadzić do połączenia PKN Orlen oraz Grupy Lotos. Grupa Lotos jest zbyt małym organizmem aby rozwijać się samodzielnie. Alternatywą wobec połączenia z Orlenem jest wchłonięcie Grupy Lotos przez zagraniczny koncern naftowy.
- Obniżyć udział Skarbu Państwa w kapitale PKN Orlen do 20 % co pozwoli na pozytywny wpływ na najważniejsze decyzje spółki.
- Doprowadzić do dokończenia rurociągu Odessa-Brody-Gdańsk przez spółkę z udziałem kapitału amerykańskiego oraz polskiego reprezentowanego przez PERN Przyjaźń. Alternatywna linia zaopatrzenia w ropę ma strategiczne znaczenie dla Polski i Ukrainy.
- Zlikwidować Naftę Polską S.A. Spółka Nafta Polska jest zbędnym ogniwem zarządzania sektorem paliwowym.
- Obniżyć akcyzę na olej napędowy oraz podwyższyć na opałowy, aby podciąć racje bytu mafii paliwowych.

## Zabezpieczenie interesu publicznego

Od powstania współczesnej cywilizacji przemysłowej tj. od początku XX wieku, sektor paliw płynnych odgrywa strategiczną rolę gospodarczą i polityczną. Granice swobodnej gry sił rynkowych wytyczone są w oparciu o wpływy polityczne, a często przy użyciu siły militarnej. Przyczyną tego stanu rzeczy jest uzależnienie zdolności przemieszczania ludzi i towarów od paliw płynnych. Państwa posiadające zabezpieczony dostęp do złóż ropy były w stanie wygrywać wojny i prowadzić samodzielną politykę w XX wieku. Także obecnie, zdolność do wykonywania twardych funkcji państwa, w tym do projekcji siły, zależy w dużym stopniu od paliw płynnych. Ropa jest krwią współczesnej cywilizacji, i dlatego hasło „dość krwi za ropę” jest przejawem romantycznego, ale nieodpowiedzialnego pacyfizmu.

Zabezpieczenie interesu państwowego w odniesieniu do tej branży przybiera dwie modelowe postaci, anglosaską i europejsko-kontynentalną. W modelu anglosaskim, rząd z reguły nie jest bezpośrednio akcjonariuszem firm paliwowych, np. USA nie posiadają ani nie posiadały akcji w koncernach naftowych, a zabezpieczenie interesu USA opiera się o nieformalne powiązania: siłę amerykańskiego kapitału, firmy i obywatele amerykańskich będących właścicielami akcji, posiadających silne więzi z Ameryką. Powiązania te noszą popularną, używaną w politologii nazwę „drzwi obrotowych”, tj. mechanizmu wymiany kadr pomiędzy sferami biznesu i polityki czego obrazem jest obecny prezydent i wiceprezydent USA.

Niewyobrażalne jest aby amerykańscy akcjonariusze wyzbyli się kontroli nad firmą Exxon/Mobil lub Chevron/Texaco, gdyż stanowi to ich tytuł do odgrywania wiodącej roli w USA, a tym samym na świecie. Ponadto tzw. twarde struktury państwowe w tych krajach są silniejsze niż w Polsce, i są w stanie sprawniej skorygować zachowania swoich obywateli sprzeczne racją stanu USA.

W krajach o mniejszym potencjale gospodarczym i sile kapitału, przez długi czas rządy były dominującymi akcjonariuszami narodowych firm paliwowych. Tak było we Włoszech – ENI/AGIP, Hiszpanii – Repsol, Francji – Elf/Total, Austrii – OMV, Norwegii – Statoil, Finlandii – Fortum/Neste, Węgrzech – MOL. Firmy te realizowały często politykę zagraniczną kraju pochodzenia czego

najbardziej udokumentowanym przykładem jest rola odgrywana przez Elf Aquitaine w Afryce.

W szeregu przypadkach, państwo jest nadal wiodącym akcjonariuszem w kompanii naftowej:

Kraj	Nazwa Spółki	Udział państwa
Norwegia	Statoil	76,33 %
Austria	OMV	31,5 %
Włochy	ENI/Agip	20,32 % ( plus 10% pośrednio)
Finlandia	Fortum/Neste	59,26 %
Węgry	MOL	11,8 %
Rumunia	Petrom	42% (51 % zakupił OMV co oznacza zrzeczenie się wpływów przez Rumunię na rzecz Republiki Austrii)
Czechy	Unipetrol	61% (w trakcie sprzedaży Orlen co oznacza zrzeczenie się wpływów przez Czechy na rzecz RP)
Serbia	Jugopetrol	100%
Grecja	Hellenic Petroleum	27,5 %

Niemcy są szczególnym przypadkiem, gdyż w kraju tym nie istnieje firma paliwowa o zdecydowanie niemieckim charakterze, a jest to spowodowane agresywnym działaniem koncernów anglosaskich oraz przekształceniami własnościowymi narzuconymi przez państwa zwycięskie w II wojnie światowej. Rynek niemiecki jest, jak na warunki europejskie, bardzo konkurencyjny a wiodącą rolę odgrywają BP, Shell, Exxon, Total, Aral (kontrolowany przez BP), OMV.

Polska jest krajem o średnim potencjale i nie może wyzbyć się prowadzenia polityki dotyczącej sektora naftowego. Na luksus nieprowadzenia takiej polityki mogą sobie pozwolić (ale i są na to skazane) małe kraje, np. Dania, Łotwa, Belgia, Litwa, Słowacja, które są wmontowane w większy układ gospodarczo-polityczny gwarantujący im bezpieczeństwo. Zważywszy na słabość krajowego kapitału, wycofanie się państwa z tego pola, jest obecnie niemożliwe, oznaczałoby bowiem oddanie go strukturom gospodarczo-politycznym, dla których polski interes gospodarczy ma niewielkie znaczenie.

Celem polityki wobec sektora paliwowego powinno być:

- zabezpieczenie bezpieczeństwa energetycznego polegającego na różnorodności źródeł dostaw od wiarygodnych partnerów,
- stworzenie grupy paliwowej o polskim charakterze zdolnej do konkurencji międzynarodowej,
- ochrona konkurencyjności rynku w celu utrzymania umiarkowanych cen paliw sprzyjających wzrostowi gospodarczemu.

Postulat wycofania się państwa, a więc polityki, z sektora naftowego uznajemy za utopijny, stąd też niniejszy raport stawia sobie za cel poprawienie jakości tej polityki.

## **Podstawowe fakty dotyczące polskiego sektora paliw płynnych.**

Największą spółką sektora jest PKN Orlen S.A. Orlen jest właścicielem największej polskiej rafinerii w Płocku, oraz sieci stacji benzynowych. Spółka ta posiada także sieć stacji benzynowych w Niemczech, oraz jest w trakcie finalizacji nabycia pakietu kontrolnego czeskiego Unipetrolu.

Obecnie Skarb Państwa kontroluje 27,5% akcji i głosów w kapitale PKN Orlen S.A., z czego posiada bezpośrednio 10,2%, zaś 17,3% pośrednio poprzez Naftę Polską. Pozostałe akcje są własnością akcjonariuszy prywatnych, z których największymi są Bank of New York 10,8% (w imieniu posiadaczy Globalnych Kwitów Depozytowych tj. GDR-ów) oraz Commercial Union OFE BPH WBK – 4,9 %. Zgodnie z raportem z 20 czerwca 2002, Kulczyk Holding przekroczył 5% akcji Orlen, jednak ze względu na negatywny wydzźwięk tzw. afery Orleń w tym roli Jana Kulczyka, jesienią 2004 firma ta sprzedała część akcji spółki, obniżając swój udział poniżej 5%; obecnie nie można ustalić jej udziału.

Skarb Państwa jest jedynym właścicielem Nafty Polskiej S.A, posiadając 100% akcji i głosów tej spółki.

Nafta Polska posiada pakiety akcji w następujących spółkach sektora paliwowego:

- 75 % Grupy Lotos S.A. (10% posiada Skarb Państwa, 15% drobni akcjonariusze)
- 91,54 % Rafinerii Nafty Glimar S.A. (pozostałe akcje posiada Skarb Państwa i drobni akcjonariusze)
- 80,01 % Rafinerii Jasło S.A. (pozostałe akcje posiada Skarb Państwa i drobni akcjonariusze)
- 80,04 % Rafinerii Czechowice S.A. (pozostałe akcje posiada Skarb Państwa i drobni akcjonariusze)
- 100% Naftobazy Sp. z o.o.
- 69% Petrobaltic S.A. (31 % posiada Skarb Państwa)

Program rządowy dla sektora naftowego z 2002 r. zakłada przyłączenie rafinerii Jasło, Glimar, Czechowice do Grupy Lotos. Umowę sprzedaży tych spółek pomiędzy Naftą Polską a Grupą Lotos podpisano 13 stycznia 2005.

Naftobazy to spółka zarządzająca własną siecią hurtowych baz paliw w całej Polsce. Petrobaltic zajmuje się wydobyciem ropy naftowej spod dna Morza Bałtyckiego.

Naftoport Sp. z o.o. jest spółką zarządzającą jedynym polskim terminalem naftowym umożliwiającym wywóz/przywóz paliw drogą morską. Terminal położony jest na terenach Zarządu Portu Morskiego w Gdańsku. Struktura akcjonariatu Naftoport wygląda następująco PKN ORLEN S.A. 48,72 %, GRUPA LOTOS 25,64 %, PERN "PRZYJAŻŃ" S.A. 17,94% , PORT PÓŁNOCNY Sp. z o.o.- 3,85%, oraz J&S SERVICE & INVESTMENT Ltd 3,85%.

Dwie mniejsze rafinerie tj. Rafineria Trzebinia oraz Jedlicze zostały w poprzednich latach włączone do PKN Orlen.

Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem PERN Przyjaźń S.A., spółki będącej właścicielem strategicznych rurociągów naftowych w Polsce.



## Polska grupa paliwowa

W Polsce istnieją dwie grupy paliwowe, z przewagą kapitału krajowego tj. PKN Orlen oraz Grupa Lotos (dawniej Rafineria Gdańska). Udział tych firm w przerobie ropy wynosi 13 mln ton rocznie w przypadku Orlen oraz ok. 5 mln ton rocznie dla GL. Przez szereg lat doktryna państwowa realizowana przez kolejne rządy zakładała istnienie dwóch niezależnych grup paliwowych. Programy rządu jak i partii opozycyjnych nie przewidują połączenia Orlen i GL, aczkolwiek ostatnia zmiana programu rządowego dotyczącego branży paliwowej zawiera odstępienie od zapisu o tworzeniu dwóch konkurencyjnych ośrodków produkcyjno – handlowych. Partie opozycyjne nie zaprezentowały swojego stanowiska w tej kwestii.

Próba stworzenia samodzielnego silnego polskiego koncernu wokół Grupy Lotos - Rafinerii Gdańskiej jest wysoce ryzykowna, o ile nie skazana na niepowodzenie. Firma ta ma zbyt małe możliwości kapitałowe pozyskiwania funduszy i zdolność do konkurowania marżami na zakupie surowej ropy, rafinacji i sprzedaży benzyn z Orlenem. Udział GL w rynku detalicznym został zdeteminowany decyzją rządu podjętą szereg lat temu o połączeniu Centrali Produktów Naftowych z Orlenem (wówczas Petrochemią Płock). Na skutek tej decyzji całą sieć CPN włączono do Orlenu. Wówczas to postawiono GL w słabszej pozycji rynkowej. Dlatego Grupa Lotos albo będzie tracić udział w rynku, albo zostanie zakupiona przez podmiot zagraniczny. W naszym regionie Europy, firmy o podobnej skali przerobu ropy i przychodów, zostały już nabyte przez inne podmioty.

Nazwa firmy	Możliwości rocznego przerobu ropy	Podmiot kontrolujący
Slovnaft	5,5 mln ton	MOL
Mozeiki	8 mln ton	Jukos
Unipetrol	8,5 mln ton	PKN Orlen

W żadnym z krajów europejskich o potencjale porównywalnym z Polską, tj. Hiszpanii, Włoszech, Francji, nie istnieją dwa krajowe koncerny naftowe. W

każdym z tych krajów funkcjonuje jeden główny koncern paliwowy o przeważnie narodowym charakterze, który konkuruje z firmami o ponadnarodowym profilu (Texaco, BP, Exxon). Jest to spowodowane faktem, iż w obecnej fazie rozwoju gospodarki o globalnym wymiarze, mniejsze grupy nie są w stanie konkurować ze światowymi gigantami branży paliwowej. W sektorze paliwowym konkurencja odbywa się na planie międzynarodowym nie zaś krajowym.

Zwolennicy utrzymania dwóch polskich grup paliwowych twierdzą, że stoimy przed wyborem: konkurencyjny rynek paliw płynnych (czyli dwie firmy paliwowe) na którym występuje silna konkurencja cenowa, albo rynek zdominowany przez Orlen, który egzekwuje rentę monopolistyczną od konsumentów. Obraz konkurencyjnego rynku jest atrakcyjny, jednak jest to obraz niepełny.

Należy przedstawić i uzmysłwić sobie inną alternatywę:

- powstanie silna firma o polskim charakterze zdolna nawiązać konkurencję międzynarodową, albo

- Orlen w najlepszym razie będzie równoprawnym partnerem w koncernie środkowo europejskim tworzonym np. z węgierskim MOL-em, lub austriackim OMV, zaś Grupa Lotos zostanie wchłonięta przez zagraniczny podmiot.

Partnerstwo w takim koncernie nie powinno satysfakcjonować Orlenu, ani jego akcjonariuszy (w tym Skarbu Państwa), ze względu na dysproporcję potencjałów krajów a tym samym rozmiarów rynku. Austria posiada ok. 8 mln ludności, Węgry ok. 10 mln, Polska ok. 38 mln.

## **Scenariusze dla GL**

Opowiadalibyśmy się za wariantem rynku na którym istnieją dwie grupy paliwowe, gdyby RP posiadała narzędzia uniemożliwiające przejęcie drugiej firmy tj GL po jej prywatyzacji, przez Federację Rosyjską lub firmy przez nią kontrolowane. Powody dla których negatywnie oceniamy takie przejęcie zawarte są w rozdziale Rola firm rosyjskich na polskim rynku paliw.

Wchłonięcie GL przez większy organizm gospodarczy uważamy za przesądzone, a państwo polskie będzie posiadało wpływ na to, kto zostanie jej właścicielem tylko podczas pierwszej sprzedaży. W tym względzie pouczający jest przykład litewskiej rafinerii Możejki, sprzedanej przez rząd litewski amerykańskiemu Williamsowi preferowanemu z przyczyn geopolitycznych (transakcja

budziła podejrzenia o korupcję). Po krótkim okresie czasu Williams sprzedał pakiet kontrolny kompanii Możejki Jukosowi (obecnie ze względu na faktyczny upadek Jukosu, rząd litewski zabiega o odzyskanie kontroli).

Nie można wykluczyć, że w przypadku gdyby GL została sprzedana firmie z preferowanego kraju, np. jednej z amerykańskich kompanii naftowych, taka firma zechciałaby po kilku latach zrealizować zysk na takiej inwestycji, sprzedając GL. Taki układ mógłby być częścią szerszego porozumienia pomiędzy amerykańskim kapitałem a Federacją Rosyjską dotyczącego np. wspólnej eksploatacji złóż syberyjskich, które nie brałoby pod uwagę postulatów polskich.

Podczas niedoszłej do skutku prywatyzacji GL, żaden z dużych anglosaskich lub kontynentalnych koncernów nie złożył oferty nabycia GL, pomimo nieoficjalnych sygnałów od polskich czynników rządowych, że taki nabywca byłby mile widziany. Zainteresowanie wyraziły jedynie Rotch Energy i rosyjski Łukoil. Powodem mogły być oczekiwania cenowe sprzedającego, słabe perspektywy rozwoju GL, lub możliwość zaopatrywania rynku polskiego z zagranicznych rafinerii, przy słabo rozwiniętej sieci stacji paliw GL. Zauważalna była także determinacja Łukoila do wejścia na rynek polski.

Nie można się łudzić, iż rząd polski byłby w stanie zablokować taką dalszą odsprzedaż używając instrumentów z prawa antymonopolowego, tj. nie zezwalając na dokonanie koncentracji poprzez zakup GL. Transakcja o takich rozmiarach podlegałaby bowiem jurysdykcji Komisji Europejskiej, a nabywca mógłby wręcz preferować taką jurysdykcję. Komisja Europejska bada wpływ połączenia na konkurencję na całym wspólnym rynku i jest prawdopodobne, że wydałaby zgodę na takie nabycie, tym bardziej, że obawy mniejszych krajów nie są argumentem przeważającym dla Komisji.

Skarb Państwa mógłby dążyć do posiadania wpływu potencjalną odsprzedaż GL za pomocą zapisów umowy prywatyzacyjnej: zobowiązania do niezbywania akcji oraz prawa pierwokupu. Standardem umów prywatyzacyjnych jest oświadczenie nabywcy o strategicznym celu nabycia akcji i zobowiązanie do niezbywania przez określony okres czasu. Taki okres to zwykle 3 –5 lat. A sankcją za jego złamanie jest zwykle kara umowna w wysokości równej cenie zakupu akcji. W przypadku GL zobowiązanie powinno być bezterminowe, a wynegocjowanie takiego zapisu graniczy z niemożliwością.

Teoretycznie można konstruować prawo pierwokupu akcji GL przysługujące Skarbowi Państwa w przypadku odsprzedaży przez pierwszego nabywcę. W historii polskiej prywatyzacji nie ujawniono takiego zapisu, byłoby więc precedensem. Najistotniejszym elementem prawa pierwokupu jest określenie ceny po której miałyby ono być wykonywane. Występuje tu zasadnicza sprzeczność interesów pomiędzy odsprzedającym a uprawnionym do odkupienia tj Skarbem Państwa. Odsprzedający dąży do wynegocjowania możliwie wysokiej ceny zapewniającej zwrot inwestycji. Minimalną ceną której by zażądał jest cena nabycia powiększona o stopę zwrotu z obligacji rządowych z kilkuprocentową premią. Dodatkowo, słabością tego rozwiązania jest konieczność znalezienia środków finansowych na taki zakup, (w przypadku klasycznego pierwokupu po cenie którą oferuje nabywca), co mogłoby być niewykonalne dla Skarbu Państwa. Praktyka głośnych transakcji w sektorze prywatnym jak i na styku państwo- biznes prywatny pokazuje, że wykonywanie praw pierwokupu, (jak i podobnych uzgodnień typu opcji sprzedaży), często powoduje intensywne konflikty prawne. Ponadto byłaby to wtórna renacjonalizacja firmy.

Zważywszy na powyższe, i pomimo ryzyk o których mowa w dalszej części raportu, proponujemy połączenie Orlen i Grupy Lotos w jeden organizm gospodarczy, który podlegałby silnej konkurencji ze strony zagranicznych koncernów paliwowych.

## **Niedoszłe połączenie Orlen z MOL**

Planowane przed dwoma laty połączenie z MOL z Orlenem miało na celu nie tylko stworzenie środkowo europejskiego koncernu naftowego, ale zamrożenie wpływów lewicowych partii politycznych w tak powstałej firmie. Połączenie miało bowiem odbywać się na zasadzie wymiany akcji tzw. cross-shareholding, w którym MOL posiadałby akcje w Orlen i vice versa.

W ten sposób powstałby swoisty układ naczyń połączonych: zarządy obydwu spółek de facto wybierałyby się nawzajem, poprzez głosowanie w charakterze akcjonariusza nad składem rady nadzorczej drugiej spółki (które w dalszej kolejności powołują zarządy). Układ ten osłabiłby możliwości pozostałych akcjonariuszy do wybierania członków organów spółek. Tak więc zarządy powołane przez rządy odpowiednio Millera i Medgyesego byłyby w praktyce nieodwoływalne.

Połączenie na zasadzie cross-shareholding należy ocenić negatywnie bez względu na to, czy przeprowadzałby je poprzedni, obecny czy przyszłe zarządy powołane przez kolejny rząd. Scenariusz taki oznacza bowiem uwłaszczenie zarządów bez wydania przez nie swoich pieniędzy, co jest działaniem nieetycznym, podważającym zaufanie do wolnościowego systemu gospodarczego. Zarządy takie, nie podlegałyby skutecznej kontroli właścicielskiej co mogłoby przynieść w przyszłości obniżenie jakości decyzji gospodarczych i pogorszenie wyników.

## **Scenariusz połączenia**

Ekonomiczny proces połączenia Orlenu i GL może nastąpić poprzez dwie procedury prawne: i) sprzedaż GL Orlenowi, który będzie mógł później włączyć GL jako spółkę od siebie zależną lub ii) przejęcie GL przez Orlen, w zamian za akcje które Skarb Państwa, obecny akcjonariusz GL, otrzymałby w Orlenie.

W drugim scenariuszu prawdopodobny jest opór obecnych akcjonariuszy Orlenu i głosowanie przez nich przeciwko połączeniu, a to ze względu na fakt, że po zakończonej operacji, udział Skarbu Państwa w Orlenie by wzrósł o taki procent akcji, jaki odpowiadałby wycenie GL. Akcjonariusze podnieśliby więc argument częściowej renacjonalizacji Orlenu, powołując się na przepisy konstytucyjne oraz umów o wzajemnej ochronie inwestycji. Kolejnym argumentem mogłaby być wycena GL, która zawsze w przypadku połączeń firm jest przedmiotem kontrowersji. Należy wysoko ocenić prawne szanse blokowania połączenia przez akcjonariuszy mniejszościowych (wśród których zapewne pojawiłyby się firmy specjalizujące się w wytaczaniu procesów), tym bardziej, że akcje Orlen znajdują się w obrocie na rynku USA w postaci GDR-ów, co zwiększa prawdopodobieństwo długich i kosztownych postępowań.

Zważywszy na wyżej wspomniane ryzyko, połączenie należy przeprowadzić według pierwszego scenariusza, za którym dodatkowo przemawiają natychmiastowe wpływy pieniężne do Skarbu Państwa z tytułu sprzedaży GL oraz zachowanie obecnego udziału Skarbu Państwa w kapitale zakładowym Orlen.

Obecnie Grupa Lotos oraz Ministerstwo Skarbu Państwa prowadzą działania zmierzające do wprowadzenia akcji spółki na Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie. Ujawnione zamiary przewidują sprzedaż do 40% akcji

GL w ofercie publicznej. Jednocześnie, z programu rządowego dotyczącego branży paliwowej usunięto zapis o utrzymaniu dwóch grup paliwowych, co oznacza, że Minister Skarbu Państwa, będzie mógł przydzielić Orlenowi akcje GL w ofercie publicznej. Po Orlen będzie mógł dokupować akcje we wtórnym obrocie. Orlen wielokrotnie oznajmiał zainteresowanie nabyciem GL i nic nie wskazuje na to, aby obecnie zmienił zamiar.

Należy się spodziewać, że w ofercie publicznej lub na rynku wtórnym Orlen zakupi taki pakiet akcji GL który umożliwi sprawowanie pozytywnej (w zależności od rozmiaru oferty i decyzji Ministra Skarbu) kontroli nad tą spółką, lub co najmniej kontroli negatywnej. Oznacza to, że wystąpi skutek ograniczenia konkurencji (o którym szerzej poniżej), lecz Orlen nie zapłaci za nią pełnej ceny.

Można odnieść wrażenie, że rząd obawia się jasno opowiedzieć za stworzeniem jednego koncernu paliwowego, i jedynie stwarza warunki dla Orlen aby ten działaniami faktycznymi doprowadził do tego skutku. Nie istnieją przekonujące powody dla takiej postawy (poza oportunizmem politycznym i komplikacjami wynikającymi z ujawnionych planów Kulczyk Holding). W ten sposób jedynie ewentualną premię za kontrolę nad GL uzyskają akcjonariusze którzy zakupią akcje w ofercie publicznej, nie zaś jego obecny właściciel tj. Skarb Państwa, (analogiczna sytuacja wystąpiła w przypadku Banku Handlowego). Poniesione zostaną także zbędne wielomilionowe koszty wprowadzenia spółki na giełdę.

Dlatego postulujemy wstrzymanie procedury wprowadzania GL na giełdę i ponowne rozpoczęcie procesu sprzedaży wszystkich akcji GL na drodze rokowań, z dopuszczeniem Orlen do tego procesu. Taki proces odbywał by się pod kontrolą rządu i przy aprobacie politycznej Sejmu. Wpływy ze sprzedaży powinny wynieść sumę porównywalną z wyceną GL z roku 2001/2002 kiedy to zakładano jej sprzedaż za 400 mln. dolarów.

Ze względu na ujawnione plany Kulczyk Holding połączenia Orlen i GL oraz ich rozważanej dalszej sprzedaży firmom rosyjskim, samo połączenie, które jest racjonalnym działaniem gospodarczym, może zostać wstrzymane na szereg lat.

## **Negatywne aspekty powstania jednej grupy paliwowej**

Powstanie jednej grupy paliwowej nie jest wolne od ryzyk. Przede wszystkim tak silny organizm gospodarczy może wywierać wpływ na rząd i budować klientystyczny układ wpływów składający się z polityków, urzędników ministerialnych, osób mających wpływ na opinię publiczną. Orlen mógłby stać się państwem w państwie, zdolnym do jednostronnego kształtowania nie tylko polityki energetycznej, lecz wywierać nadmierny wpływ na pozostałe pola polityki państwa. Zważywszy na niski poziom standardów życia publicznego, nie można wykluczyć nawet zjawisk korupcyjnych. Ryzyko to należy minimalizować poprzez odbudowę sprawności organów wykonujących twarde funkcje państwa.

Kolejnym skutkiem jest zmniejszona konkurencja na rynku detalicznym paliw. Nie minimalizujemy ryzyka nadużywania dominującej pozycji przez Orlen i uzyskiwania przezeń marży wynikającej z tej pozycji kosztem całości gospodarki. Prywatny przedsiębiorca o dominującej pozycji jest zwykle sprawniejszy od takiego samego podmiotu będącego własnością państwa i skuteczniej uzyskuje tzw. rentę monopolistyczną od konsumentów. Przedsiębiorca prywatny posiada silniejszą motywację i jest zwykle bardziej kompetentny od państwowego.

Wzmocnieniu konkurencji będzie sprzyjało kilka czynników. Po wejściu do UE, należy oczekiwać zwiększonej penetracji polskiego rynku przez obecne już w naszym kraju firmy zagraniczne (BP, Statoil, Esso,), które są zaopatrywane w paliwa z pobliskich rafinerii niemieckich, litewskich lub słowackich, a także przez Orlen. W Polsce pod koniec 2003 r. istniało 7214 stacji benzynowych z czego 1903 posiada Orlen, 336 GL, 862 duże firmy zagraniczne, zaś pozostałe 4113 są w rękach mniejszych przedsiębiorców (są to często małe stacje o niewielkich obrotach). Połączony Orlen-GL posiadałby ok. 2240 stacji czyli ok. 31 % lokalizacji, jednak udział w rynku byłby większy ze względu na słabą pozycję rynkową wspomnianych małych stacji i wyniósłby ok. 45-50%. Należy zauważyć, że stacje paliwowe należące do zagranicznych koncernów należą do najbardziej zyskownych, ze względu na ich położenie dużych miastach i na uczęszczanych szlakach komunikacyjnych, oraz nawyki klientów (prestż marki).

Dokonana prywatyzacja Dyrekcji Eksploatacji Cystern (sprzedaż amerykańskiej GATX), powoduje, że w segmencie hurtowej dystrybucji paliw, zacho-

wana będzie konkurencja, gdyż DEC kierując się kalkulacją ekonomiczną oraz podlegający nadzorowi organów antymonopolowych, będzie świadczył usługi przewozowe wszystkim firmom paliwowym. Aby dodatkowo chronić konkurencję na tym segmencie rynku, tj. hurtowej dystrybucji, należy pozostawić niezależny od Orlen status Naftobazy Sp. z.o.o. Firma ta powinna zostać sprywatyzowana na drodze oferty publicznej z zachowaniem 20% akcji w gestii Skarbu. Spółka ta powinna kontynuować działalność zarządzania rezerwami strategicznymi państwa oraz świadczenia usług na rzecz wszystkich uczestników rynku.

Aby sprawować bardziej skuteczną kontrolę nad Orlenem, postulujemy wzmocnienie organów regulacyjnych tj. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Organ ten powinien zostać wzmocniony kadrowo i finansowo oraz otrzymać jasny sygnał dotyczący polityki energetycznej państwa. UOKiK powinien wnikliwie badać praktyki cenowe Orlen i interweniować w przypadku stosowania przezeń cen monopolistycznych.



## Dalsze funkcjonowanie Orlen

Kapitalizacja polskiej grupy paliwowej wyniosłaby po połączeniu ok. 5 mld USD. Firma powinna podjąć intensywne działania restrukturyzacyjne, aby doprowadzić do dalszego wzrostu wartości, co podnosiłoby poprzeczkę finansową dla ewentualnego wrogiego przejęcia.

Dalsza prywatyzacja Orlenu powinna następować stopniowo, wraz ze wzrostem siły polskiego kapitału posiadającego trwale ekonomiczne więzi z Polską. Nie można bowiem ryzykować sprzedaży akcji Orlen inwestorom finansowym, którzy sprzedadzą je gdy tylko pojawi się możliwość kilkudziesięcioprocentowego zysku z inwestycji. Zważywszy na siłę finansową firm rosyjskich, możnaby się spodziewać próby wrogiego przejęcia Orlen przez te kompanie, będące faktycznie agendą Federacji Rosyjskiej. Zamiana wpływów państwa polskiego w Orlen S.A. na wpływy polityków rosyjskich to opcja którą należy odrzucić, i to bez względu na generalnie negatywną ocenę jakości rządzenia w Polsce. Opcję tę należy odrzucić ze względu na podstawowy, zdroworozsądkowy argument: o ile obywatele polscy mają pewien wpływ na decyzje polityków polskich, to na decyzje polityków rosyjskich nie mają wpływu żadnego.

Zabezpieczenie interesu publicznego w stosunku do Orlen poprzez odpowiednie regulacje prawne i silnego regulatora, którego rola jest zdefiniowana przed prywatyzacją, jest obarczone ryzykiem orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Polskie prawo podlega bowiem kontroli przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który może nakazać uchylenie konkretnych przepisów jeśli uzna je za sprzeczne z unijnymi zasadami swobody inwestowania. ETS stoi na straży interesu wspólnotowego i jednolitości zasad w całej Unii, a w przeszłości udowodnił, że przedkłada ten interes nad silnie artykułowane wartości lub obawy konkretnego kraju. Dlatego wskazana jest kontrola poprzez własność znacznego pakietu akcji.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luxemburgu dotyczące złotej akcji, wydane w maju 2003 w sprawie British Airport Authority oraz szeregu hiszpańskich przedsiębiorstw (w tym koncernu naftowego Repsol), utrudnia ochronę interesów strategicznych państwa poprzez wprowadzenie złotej akcji do statutu Orlen.

Złota akcja to zapis statutu spółki uzależniający podjęcie najważniejszych i opisanych w statucie uchwał zgromadzenia akcjonariuszy od oddania

głosu „za” przez Skarb Państwa. Jednak w wspomnianym orzeczeniu ETS stwierdził, że przywileje korony hiszpańskiej odnośnie wyrażania zgody na likwidację, połączenie, zbycie aktywów niezbędnych do osiągnięcia celu przedsiębiorstwa, zmianę przedmiotu przedsiębiorstwa przed dokonaniem takich transakcji są sprzeczne z unijną zasadą swobodnego przepływu kapitału i nakazał je uchylić.

W sytuacji prawnej stworzonej tymi orzeczeniami, Skarb Państwa powinien więc polegać na sile swojego głosu. Dlatego też, w najbliższych trzech latach proponujemy sprzedaż jedynie 7% akcji PKN Orlen, tak aby udział Skarbu Państwa wyniósł 20%. Pozwoli to na zachowanie pozycji największego akcjonariusza Orlenu, uzyskanie wpływów budżetowych w wysokości co najmniej 1,2 mld zł, a jednocześnie zwiększenie płynności akcji i atrakcyjności inwestycyjnej spółki. Należy także utrzymać zapis statutu ORLEN ograniczający siłę głosu akcjonariuszy innych niż Skarb Państwa do 10% głosów, nawet jeśli posiadają więcej akcji (podobny zapis istnieje w statucie Repsol). Dalsze kroki prywatyzacyjne powinny być podejmowane po wzmocnieniu struktur państwa polskiego oraz rodzimego kapitału o nie-spekulacyjnym charakterze.

W kolejnych kilku latach Orlen powinien skoncentrować się na konsolidacji grupy tj polskich operacji, czeskiego Unipetrolu oraz Orlen Deutschland (po ocenie zasadności tej inwestycji), oraz dalszych nabyciach. W Europie Środkowej nie pozostało już wiele firm naftowych do kupienia. Niezrozumiała jest decyzja zarządu Orlen o nie uczestniczeniu w prywatyzacji rumuńskiej firmy Petrom. Kompania ta działa w dużym kraju (ponad 20 mln ludności), i jest w pełni zintegrowanym organizmem posiadając dostęp do rodzimych złóż surowca. Słabe strony Petrom, to stopień zużycia środków trwałych i konieczność poniesienia dużych nakładów. Bierność Orlen spowodowała, że Petrom został zakupiony przez OMV.

W dalszej kolejności Orlen powinien rozważyć dwie inwestycje. Jugopetrol, potentat w dawnej Jugosławii pozostaje własnością rządu Serbii i Czarnogóry. Inwestycja w Serbii obarczona jest poważnym ryzykiem politycznym. Kraj ten po okresie sankcji powoli wraca do wspólnoty narodów Europy. Serbia nadal potrzebuje sojuszników wobec struktur europejskich i euroatlantyckich i dyplomacja polska powinna wykazać aktywność na tym polu. Kraj ten jest jednak potencjalnie atrakcyjnym obszarem inwestowania, o znacznym rozmiarze rynku tj. 10 mln osób. Zdolności przerobu ropy naftowej tej firmy to ok. 4

mln ton rocznie. Ryzyko inwestycyjne może zostać zdyskontowane w cenie nabycia. Kolejnym atrakcyjnym obszarem ekspansji jest Ukraina. Kraj ten oferuje znacznie większy potencjał rozwoju niż rynki Europy Zachodniej i Środkowej, ze względu na liczbę ludności (ok. 50 mln) i mniejszą liczbę samochodów na 1 tys. mieszkańców. Inwestycje na Ukrainie oznaczają także wzmocnienie geopolitycznych więzi z tym krajem.

Aby pozyskać środki na dalszy rozwój Orlen powinien sprzedać pakiet w Polkomtel S.A., operatorze sieci Plus GSM. Szacunkowa wartość pakietu wynosi 650 mln USD.

Doświadczenie innych krajów pokazuje, że koncern naftowy, chcący konkurować na rynku międzynarodowym powinien posiadać w pełni zintegrowaną strukturę pionową począwszy od posiadania dostępu do złóż surowca, poprzez proces rafinacji, oraz sieć dystrybucji hurtowej i detalicznej. Orlen pozbawiony jest pierwszego elementu struktury, połączenie z GL spowoduje, że taka zintegrowana struktura zacznie być budowana, aczkolwiek w szcztatkowej formie, a to ze względu na włączenie do Orlen Petrobalticu, która to spółka została ostatnio (13 stycznia 2005) sprzedana GL.

Należy ocenić pozytywnie wypowiedź ministra Włodzimierza Cimoszewicza z początków 2003 r, w której stwierdził, iż jednym z celów polskiej obecności w Iraku jest udział w eksploatacji złóż naftowych. Niestety, ze względu na historyczny klimat panujący wokół Iraku, nie sprzyjający racjonalnemu artykułowaniu interesów gospodarczych, ten temat nie został podjęty. Polska powinna podjąć starania w stosunku do obecnego rządu irackiego, aby pozyskać długoletnie umowy na eksploatację zasobów ropy, umożliwiające zajęcie miejsca firm pochodzących z krajów sprzeciwiających się wojnie która usunęła Saddama Husajna. Alternatywnym kierunkiem aktywności gospodarczej powinna być Libia lub państwa Azji Środkowej (Kazachstan, Azerbejdżan) i z tego należy pozytywnie ocenić starania polskich firm sektora paliwowego podjęte na początku roku 2005.

Państwo polskie powinno okazywać wsparcie dyplomatyczne takim działaniom, nie powinno jednak uczestniczyć w nich finansowo.

## **Repsol – przykładem dla Polski**

Działania opisane powyżej powinny zaowocować powstaniem firmy o potencjale zbliżonym do hiszpańskiej firmy Repsol YPF. Hiszpania i Polska mają podobną liczbę ludności, co przesądza o sile rynku krajowego; występują także różnice - w Polsce większą rolę w ogólnym bilansie energetycznym odgrywa węgiel kamienny.

Repsol jest w pełni zintegrowaną kompanią naftowa posiadającą potwierdzone złoża wielkości 5,4 mld baryłek, głównie w Ameryce Południowej i północnej Afryce. Repsol prowadzi działalność w 28 krajach i posiada 5 rafinerii w Hiszpanii oraz kolejne 5 w Ameryce Południowej. Działania wydobywcze spółka prowadzi min. w Libii, Ekwadorze, Boliwii, Brazylii, Zatoce Meksykańskiej i Wenezueli.

Repsol został utworzony jako firma państwowa, jednak w latach dziewięćdziesiątych XX wieku został sprywatyzowany. W ostatnim zamkniętym roku finansowym z którego opublikowano dane tj. 2003, firma osiągnęła przychody ze sprzedaży w wys. 37 mld Euro, zysk netto 2 mld Euro. Udział Repsol w rynku sprzedaży detalicznej w Hiszpanii wynosi 45%, tak więc pomimo dominującej pozycji Repsol, rynek można uznać za konkurencyjny.

## **Rola firm rosyjskich na polskim rynku paliw**

Polskie rafinerie przerabiają ok. 19 mln. ton ropy naftowej rocznie, z czego 95% procent pochodzi z importu, zaś ok. 5 % procent z krajowego wydobycia. Niemal cały import pochodzi od firm z Federacji Rosyjskiej (94% importu). Jest to spowodowane względną bliskością terytorialną, istnieniem infrastruktury w postaci ropociągów oraz przystosowaniem rafinerii polskich do przerobu ropy ze złóż rosyjskich o dużej zawartości siarki tzw. kwaśnej. Taka sytuacja utrzyma się w najbliższym dziesięcioleciu, zaś dążenie do szybkiego zakończenia zakupów w Rosji pozbawione byłoby ekonomicznego uzasadnienia. Należałoby bowiem wybudować całkowicie nowe instalacje do rafinerii ropy oraz przestać użytkować funkcjonujące rurociągi.

Należy podjąć działania w celu stopniowej dywersyfikacji źródeł dostaw ropy, aby dostawy od innych partnerów pokrywały zwiększającą się konsumpcję paliw płynnych, a docelowo osiągnęły ok 35% polskiego zużycia. Takie działanie jest dodatkowo uzasadnione tym, że od 2009 r. przepisy unijne nie będą dopuszczały zawartości siarki w benzynie. Wzrośnie wówczas opłacalność przerobu ropy słodkiej o niewielkiej zawartości tego pierwiastka. Rekomendujemy rozszerzenie programu inwestycyjnego dokonywanego w GL w ramach offsetu F-16 o udostępnienie przez amerykańskich partnerów technologii do przerobu ropy słodkiej.

Wskazane jest wyeliminowanie pośredników w handlu ropą. Zakupy powinny być dokonywane bezpośrednio przez PKN Orlen od rosyjskich firm. Korzystanie z pośredników nie ma ekonomicznego uzasadnienia. Istnieje uzasadnione podejrzenie, potwierdzone przez wstępne wyniki dochodzeń Komisji śledczej Sejmu, że pośrednicy ci istnieją przede wszystkim po to, aby umożliwić funkcjonowanie systemu prowizyjno-łapówkarskiego. Firmy pośredniczące posiadają z reguły siedziby w rajach podatkowych, co umożliwia gromadzenie funduszy, które ze względu na niejasny status właścicieli tych firm, mogą być wykorzystywane na operacje agenturalne sprzeczne z interesami państwa polskiego.

## Rosja - Petro State

W związku z wyartykułowanym powyżej dążeniem do stworzenia polskiej grupy paliwowej, de facto niemożliwy jest udział kapitału rosyjskiego w prywatyzacji polskiego sektora naftowego. Udział ten jest także niewskazany, ze względu na ścisłe powiązania pomiędzy rosyjskimi przedsiębiorstwami paliwowymi a strukturami władzy Federacji Rosyjskiej, co wykazała sprawa Jukosu. Wykorzystując dziurawe prawo podatkowe państwo rosyjskie wolało osłabić prosperujący organizm gospodarczy jakim był Jukos, i doprowadzić do jego powtórnej nacjonalizacji, niż tolerować niezależność polityczną jego właścicieli.

Dwa, trzy lata temu, powstały nadzieje na to, że rosyjskie spółki zmieniają swój sposób funkcjonowania, wprowadzą przejrzystą gospodarkę finansową, poszanowanie praw akcjonariuszy, profesjonalne zarządzanie nie podlegające dyktatowi polityki. Takie nadzieje były wzmacniane przez deklarowany przez prezydenta Władimira Putina zamiar budowy państwa silnego, sprawnego i opartego na prawie. Także w Polsce, w kontekście prywatyzacji GL pojawiły się głosy, że należy pozbyć się „antyrosyjskich uprzedzeń” i traktować przedsiębiorstwa rosyjskie tak, jak inwestorów z każdego innego kraju. Konsolidacja władzy w rękach prezydenta Putina i jego zaplecza politycznego wytrąciły obserwatorów polityki rosyjskiej z tego błogostanu.

Rosja ma wszelkie podstawy ku temu aby ewoluować ku modelowi określanemu w politologii jako państwo ropy naftowej (petro-state). Państwa ropy naftowej charakteryzują się słabością instytucji państwowych, dużą koncentracją władzy i bogactwa w rękach nielicznych elit, uzależnieniem gospodarki od wpływów z eksportu ropy, a tym samym od firm naftowych. Kolejnym elementem petro-state jest wąska baza podatkowa, uzależnienie wpływów do budżetu od kilku lub nawet jednej firm. W efekcie firmy naftowe wywierają przemożny wpływ na państwo. Menedżerowie i właściciele firm naftowych są niezależnymi twórcami polityki państwowej, występuje niemal endemiczna korupcja. Grupy te przechwytyją gros bogactwa kraju. Najbardziej intensywne konflikty polityczne rozgrywają się wokół kontroli nad sektorem paliwowym.

Uzależnienie wpływów eksportowych od ropy, zwykle powoduje takie kształtowanie kursu wymiany walutowej, który podcina konkurencyjność in-

nych gałęzi gospodarki. Napływ walut skutkuje niskim kursem i co za tym idzie, taniością dóbr z importu.

Łatwy pieniądz z eksportu ropy zmienia myślenie obywateli o przyczynach bogactwa, podcina instynkt przedsiębiorczości. Wzmacnia postawy roszczeniowe wobec państwa, które „powinno” zapewnić każdemu wysoki poziom życia.

Aby nie powstało petro-state, konieczne są silne instytucje przedstawicielskie, kultura obywatelska, niezależne sądy i prasa, istniejące przed okresem rozwoju sektora naftowego. Stąd Norwegia, kraj także będący jednym z największych eksporterów ropy, nie jest uważana za „petro state”, pomimo, że sektor naftowy stanowi ok. 20% PKB. Dzieje się tak, gdyż w Norwegii funkcjonowało sprawne państwo przed latami 70-tymi, tj. okresem wielkiej ropy.

Rosja zmierza ku temu aby zostać państwem ropy naftowej. Już obecnie wpływy ze sprzedaży ropy stanowią ok. 20% PKB tego kraju i 50% wpływów z eksportu. W innych krajach te wskaźniki są jeszcze wyższe np. w Libii ropa przynosi 95% wpływów eksportowych, w Wenezueli 75%, w Nigerii 90-95%.

Poniższa tabela obrazuje sprzężenie pomiędzy uzależnieniem kraju od eksportu ropy naftowej, swobodami gospodarczymi, poziomem korupcji i za-  
możności.

Najwięksi eksporterzy ropy naftowej na świecie	Miejsce kraju w rankingu swobód gospodarczych Heritage Foundation 2005	Miejsce kraju w rankingu jawności i braku korupcji Transparency International 2004	Miejsce kraju pod względem PKB na mieszkańca wg BS 2003
Arabia Saudyjska	72	71	57
Rosja	124	90	97
Norwegia	29	8	3
Iran	148	87	110
Wenezuela	146	114	87
ZEA	48	29	53
Kuwejt	54	44	37
Nigeria	142	144	179
Meksyk	63	64	68
Libia	153	108	Nieklasyfikowana

Ewolucję Rosji konstatujemy bez satysfakcji, gdyż w polskim interesie leży graniczenie z dobrze rządzonym, stabilnym i wolnym krajem. Rosja posia-

da nadal wykształconą ludność i w miarę zróżnicowaną bazę przemysłową. Nie jest jeszcze powiększoną kilkukrotnie Wenezuela, niemniej zmierza w tym kierunku. Zauważalne jest przejście ku demokracji zarządzanej, w której wybory są jedynie spektaklem. Klucz leży w rękach Rosjan i ich elit władzy.

Jukos, w rękach rosyjskiego oligarchy Michała Chodorkowskiego, promowałby za granicą interesy rosyjskie, używając tzw. „miękkiej siły”, perswazji, wpływów osobistych, tworzenia układów zależności, sponsorowania wydarzeń kulturalnych. Z pewnością nie podejmowałby działań sprzecznych z interesem Federacji Rosyjskiej, i takich działań nie podejmował w przeszłości.

Renacjonalizacja tej firmy z powodu zaległych podatków (nie wykluczamy, że ze względu na niejasną co do istoty konstrukcję podatku dochodowego, Jukos istotnie zalegał z podatkami) to zamiana miękkich wpływów na twardą siłę funkcjonariuszy Federalnej Służby Bezpieczeństwa. Można zakładać, że podobny sposób działania byłby przeniesiony do Polski, co obniżyłoby i tak niewysokie standardy życia publicznego w naszym kraju. Prywatyzacja z udziałem kompanii rosyjskich oznaczałaby zamianę jednego właściciela państwowego na innego (podobnie negatywnie należy ocenić prywatyzację z udziałem innych firm państwowych np. Electricite de France).

Firmy rosyjskie powinny mieć oczywiście możliwość dokonywania nowych inwestycji, w Polsce np. rozwijania sieci dystrybucji detalicznej przez Łukoil, aby wzmocnić konkurencję na tym segmencie rynku. Takie działanie jest jak najbardziej wskazane.



## Zróźnicowanie źródeł dostaw

Polski przemysł naftowy zużywa ok. 19 mln ton ropy rocznie. Zauważalne są różnice pomiędzy źródłami danych, np. wg BP Statistical Review of World Energy 2004 zużycie ogółem w 2003 wyniosło 20,5 mln ton, zaś źródła krajowe podają 18,2 mln ton (GUS). Około 95% ropy pochodzi z importu, z czego 94 % z Federacji Rosyjskiej. Polska jest uzależniona od tego kierunku zaopatrzenia w większym stopniu niż szereg krajów Europy, np. import z Rosji stanowi 31% importu Niemiec i 17 % importu Hiszpanii. Sytuacja może spowodować okresową niepewność co do zaopatrzenia w ropę w przypadku kłopotów dostawcy i wykorzystywanie ropy naftowej jako narzędzia nacisku ekonomicznego. Przykładem jest zawieszenie dostaw do Orlenu przez Petroval, spółkę zależną od Jukosu, spowodowane pozbawieniem Jukosu jego najcenniejszych aktywów naftowych, co sprzyja postawie innego dostawcy tj Łukoil, który zażądał lepszych warunków sprzedaży.

Prognozy rządowe zawarte w dokumencie „Polityka energetyczna Polski do 2025 r.”, przewidują wzrost krajowego zużycia energii finalnej o 48-55 proc., energii pierwotnej o 41-50 proc., a energii elektrycznej o 80-93 proc. Dokument ten nie zawiera szczegółowej prognozy zużycia paliw płynnych, i wobec tego przyjąwszy powyższe wskaźniki dla energii ogółem, można zakładać, że zdaniem rządu zużycie to wzrośnie z obecnych 20,5 mln ton do ok. 30 mln ton. Dynamika wzrostu nie odbiegałaby więc od zanotowanej w ostatnich latach.

Dynamika wzrostu zużycia ropy w wybranych krajach

Kraj	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Polska	14,0	14,9	14,9	17,2	18,2	19,9	19,9	20,0	19,2	19,4	20,5
Hiszpania	51,3	53,5	56,3	58,7	62,0	66,4	68,4	70,0	72,7	73,8	75,5
Holandia	36,4	36,4	38,0	37,4	39,5	39,4	40,6	41,7	43,9	43,8	44,5
Czechy	6,9	7,1	8,0	8,4	8,0	8,3	8,2	7,9	8,3	8,2	8,6

Źródło: BP Statistical Review of World Energy 2004. Dane w mln. ton

Prognoza zużycia ropy naftowej sporządzona przez Energy Information Agency na lata 2001-2025 dla regionu Europy Środkowej, przewiduje, że zużycie będzie wzrastało o 2,4% rocznie w przypadku scenariusza szybkiego rozwoju gospodarczego. Oznaczałoby to, że Polska zużyje 23,6 mln ton w 2010r,

26,6 mln w 2015 r, 29,96 mln w 2020r i 33,7 w 2025r. Oznacza to, że w najbliższych dekadach Polska potrzebować będzie ok. 10 mln ton ropy ponad obecne zużycie, i aby zwiększyć margines bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrost ten powinien być zaspokajany z importu z krajów innych niż Federacja Rosyjska.

## **Rurociąg Odessa-Brody-Gdańsk**

Jednym z konkretnych przedsięwzięć umacniających strategiczne partnerstwo polsko-ukraińskie powinno być ukończenie rurociągu Odessa-Brody-Gdańsk. Rurociąg ten został wybudowany przez stronę ukraińską na odcinku od Odessy do Brodów, spodziewającą się odpowiedniej inwestycji po stronie polskiej. Strona polska ograniczyła się do deklaracji poparcia politycznego wyrażanego przez prezydenta i premierów. Zadanie to należy podjąć pomimo, że obecnie efektywność ekonomiczna tego przedsięwzięcia nie jest gwarantowana. Wynika to z faktu, że ukończenie tej inwestycji to konieczność wybudowania ok. 450 km linii, zaś po stronie polskiej nie ma zagwarantowanego popytu na ropę transportowaną tym rurociągiem. Polskie zapotrzebowanie może być zaspokojone przez ropę transportowaną z Rosji istniejącym rurociągiem Przyjaźń.

Za dokończeniem rurociągu Odessa - Gdańsk przemawiają następujące argumenty: i) wykorzystanie terminalu naftowego portu w Gdańsku do eksportu ropy na rynki Europy Zachodniej i Ameryki Płn, ii) stworzenie silnych więzi geopolitycznych z Ukrainą, iii) stworzenie alternatywnego źródła zaopatrzenia dla polskich rafinerii w przyszłości, iv) wzrastająca opłacalność ekonomiczna projektu w przyszłych latach.

Rurociąg Odessa-Brody-Gdańsk należy rozpatrywać w szerokim kontekście korytarzy transportowych dla ropy kaukaskiej, tj wydobywanej w Kazachstanie, Azerbejdżanie i Gruzji. Pojemność cieśnin tureckich, podstawowego obecnie szlaku transportowego z Kaukazu do Europy Zachodniej i Ameryki Północnej dla tych zasobów jest ograniczona i wynosi ok. 60 mln ton rocznie. Dlatego podejmowane są prace koncepcyjne ominięcia tego szlaku. Polegają one na wybudowaniu rurociągów do portów leżących na Morzu Śródziemnym. Konkurencyjne propozycje wobec Odessy – Gdańska to Baku (Azerbejdżan) - Ceyhan (Turcja), Burgas (Bułgaria) –Vlore (Albania).

Aby zapewnić powodzenie koncepcji Odessa-Gdańsk, RP powinna podjąć intensywne działania dyplomatyczne wobec partnerów amerykańskich, w tym zarówno Departamentu Stanu jak i koncernów naftowych, zwłaszcza zaangażowanego już w projekt Chevron-Texaco. Celem tych kroków powinno być pozyskanie ich zaangażowania w projekt. Udział kapitału amerykańskiego zmniejszy konieczne nakłady strony polskiej oraz trwale zwiąże USA z regionem. Pozytywny klimat wokół Ukrainy po zmianach które zaszły na przełomie 2004 i 2005 roku, sprzyja pozytywnemu rozstrzygnięciu.

Szacunkowe koszty zakończenia inwestycji to 420 mln USD. Proponujemy powołanie spółki joint-venture z równym udziałem PERN Przyjaźń oraz pozyskanej firmy amerykańskiej, przy czym, aby ułatwić podjęcie pozytywnej decyzji stronie amerykańskiej wskazane jest, aby jej wkład kapitałowy został rozliczony w ramach zobowiązań offsetowych Lockheed Martin związanych z kontraktem na samolot wielozadaniowy F-16. Po uzyskaniu zobowiązań inwestycyjnych strony amerykańskiej, rząd polski powinien okazać wsparcie dla projektu poprzez gwarancje kredytowe dla PERN Przyjaźń w wysokości 210 mln USD. Decyzja taka, aczkolwiek stanowi wyłom w zasadach rynkowych, jest uzasadniona względami bezpieczeństwa energetycznego kraju. Niezbędne jest także zawarcie umowy międzyrządowej z Ukrainą, zapewniającej wypełnienie rurociągu surowcem.

Należy się spodziewać nacisków firm rosyjskich oraz działań służb specjalnych Federacji Rosyjskiej mających na celu zaniechanie projektu. Dokończenie rurociągu osłabia pozycję negocjacyjną firm rosyjskich wobec regionu Europy Środkowej. Należy podkreślić że „osłabia”, nie zaś „uniezależnia”. Ropa kaspijska ma być bowiem transportowana do Odessy tankowcami przez Morze Czarne z rosyjskiego portu w Noworosyjsku (istnieje także możliwość wykorzystania portów w Gruzji). Tak więc czynnik rosyjski posiadałby wpływ na jeden z odcinków całego szlaku transportowego. W przeszłości rosyjskie przedsiębiorstwa nie wahały się zawieszać dostaw zakontraktowanego surowca, aby wymóc korzystne dla siebie zachowanie władz kraju odbiorcy – tak stało się w przypadku litewskiej rafinerii Możejki i ukraińskiej w Drohobyczu.

Minimalną opłacalność projekt uzyskałby przy założeniu transportowania 15 mln ton ropy rocznie, z czego 5 mln kupowałyby polskie rafinerie, zaś pozostałe 10 ton podlegałoby eksportowi do Europy Zachodniej i Środkowej, Skandynawii i USA. W związku ze stopniowym wyczerpywaniem złóż położo-

nych na Morzu Północnym, nastąpi wzrost popytu na ropę z innych źródeł (w tym kaspijską) ze strony państw Europy Północnej. Możliwość eksportu tankowcami do USA jest jednak ograniczana przez przepustowość cieśnin duńskich oraz warunki techniczne terminalu naftowego w Gdańsku.

## **Naftoport**

Naftoport jest jedynym terminalem naftowym w Polsce pozwalającym na zróżnicowanie źródeł dostaw. Pozytywnie oceniamy kroki podjęte w kierunku odzyskania przez PERN Przyjaźń kontroli nad tą spółką. W najbliższych latach Naftoport powinien pozostać pod kontrolą Skarbu Państwa.

Ponadto wskazane jest pogłębienie morskiego podejścia do terminalu naftowego w Gdańsku, aby umożliwić zawijanie w pełni załadowanym statkom o wyporności 200 tys. ton (obecnie mogą przybijać statki częściowo wypełnione). Port ten będzie mógł być wykorzystywany zarówno do eksportu ropy rosyjskiej (jak to jest obecnie w niewielkich ilościach), ropy z krajów kaukaskich transportowanej przez rurociąg Odessa-Gdańsk, bądź też do importu ropy z ew. złóż libijskich lub irackich.

## **Wydobycie krajowe**

W 2004 roku ze złóż krajowych pozyskano 877 tys. ton ropy, tj. około 5% zapotrzebowania krajowego.

Głównym producentem ropy naftowej w Polsce jest Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. (PGNiG), które w ubiegłym roku wydobyło 624 tys. ton tego surowca. PGNiG pozyskuje ropę przede wszystkim ze złóż zlokalizowanych w Polsce północno-zachodniej. Tam właśnie – w okolicach Dębna Lubuskiego - zlokalizowane jest największe złożo naftowe w Polsce, w 2004 r. pozyskano z niego pół mln ton ropy. PGNiG eksploatuje ponadto kopalnie w południowo-wschodniej części kraju, jednak są to z reguły małe i w znacznym stopniu wyczerpane złoża.

Poza PGNiG wydobywaniem ropy naftowej z polskich złóż zajmuje się Petrobaltic S.A. (Petrobaltic), pozyskujący paliwo spod dna Morza Bałtyckiego. W ubiegłym roku spółka wydobyła 253 tys. ton surowca.

Wydobycie ropy naftowej ze złóż krajowych powoli rośnie. W 2004 z polskich źródeł popłynęło do odbiorców dwa razy więcej ropy niż w 1999 r. Zgodnie z prognozami PGNiG w 2007 r. firma wydobędzie ponad milion ton ropy.

Jeśli dodać do tego coraz większe wydobycie Petrobaltic-u, w 2007 r. pozyskanie ropy naftowej z polskich złóż może przekroczyć 1,3 mln ton. Będzie już stanowiło ok. 7% konsumpcji polskich odbiorców.

Nic nie wskazuje na to, aby w przyszłości, i to zarówno tej najbliższej jak i dalszej, Polska była samowystarczalna w obszarze ropy naftowej. Niemniej jednak, wzięwszy pod uwagę aspekt bezpieczeństwa energetycznego kraju, jak również rosnące ceny nośników energetycznych, wysiłki mające na celu zwiększenie wydobycia ropy naftowej ze źródeł krajowych są uzasadnione.

## Likwidacja Nafty Polskiej SA

Nafta Polska jest spółką Skarbu Państwa powołaną w 1996 r. w celu realizacji polityki rządu wobec sektora paliwowego. Nafta Polska posiada akcje spółek sektora paliwowego, otrzymane od Skarbu Państwa w chwili zakładania tej spółki. Realizacja polityki rządu ma następować poprzez przekształcenia własnościowe i restrukturyzację spółek znajdujących się w portfelu Nafty Polskiej.

Nafta Polska jest więc strukturą pośredniczącą pomiędzy Skarbem Państwa a spółkami branży paliwowej. Dodatkowo, ponieważ Skarb Państwa posiada bezpośrednio akcje w szeregu spółkach, system zarządzania sektorem jest jeszcze bardziej skomplikowany.

Naftę Polską należy zlikwidować, akcje przez nią posiadane powinny z powrotem stać się własnością Ministerstwa Skarbu Państwa, a polityka przekształceń sektora powinna być prowadzona bezpośrednio poprzez to ministerstwo.

Nie istnieje żadne racjonalne uzasadnienie dla istnienia tej spółki. Jest to spółka synekuralna, struktura całkowicie zbędna, przypominająca zjednoczenia przemysłowe istniejące za czasów PRL. Dorobek prywatyzacyjny Nafty Polskiej w trakcie ośmiu lat istnienia ogranicza się do prywatyzacji PKN Orlen i Dyrekcji Eksploatacji Cystern (spółki specjalizującej się w przewozach kolejowych). Nikłe są także jej dokonania restrukturyzacyjne.

Przykładem typowych pozornych działań restrukturyzacyjnych Nafty Polskiej jest umowa sprzedaży akcji rafinerii Jasło, Glimar, Czechowice pomiędzy Naftą Polską a Grupą Lotos podpisana 13 stycznia 2005. Umowa ta oznacza, że Nafta Polska sprzedała akcje swoich spółek zależnych swojej innej spółce zależnej, drenując zasoby pieniężne potrzebne na rozwój Grupy Lotos.

Należy wymienić następujące negatywne strony istnienia Nafty Polskiej:

- jest to kosztowna struktura biurokratyczna, która zatrzymuje część wpływów z prywatyzacji spółek oraz dywidendy pobieranej od spółek i wydaje na własne funkcjonowanie

- jest kolejnym elementem w grze gospodarczo- politycznej. Pomimo, że w założeniu ma realizować politykę Skarbu Państwa, realizuje własne koncepcje. Polityka zgodna z interesem kraju powinna być realizowana przez Ministerstwo Skarbu Państwa.

- brak sukcesów w zakresie restrukturyzacji i unowocześnienia branży.

Likwidacja Nafty Polskiej, aczkolwiek w pełni uzasadniona, może napotkać na opór klasy polityczno-urzędniczej (nominowanej przez SLD jak i partii opozycyjnych jeśli ulegną one chorobie AWS), gdyż pomimo braku uzasadnienia dla dalszego jej istnienia, dostarcza ona stanowisk i władzy. Procesy restrukturyzacyjne prowadzone są właśnie tak wolno, gdyż z chwilą ich zakończenia, znikłoby całe (nawet słabe) uzasadnienie dla istnienia Nafty Polskiej.

## Opodatkowanie

Zgodnie z zasadami racjonalnego opodatkowania, stawki podatkowe nałożone na takie same zjawiska gospodarcze oraz na takie lub zastępowalne towary powinny być takie same lub możliwie zbliżone (zasada neutralności). W związku z tym system podatkowy nie powinien preferować konkretnego gatunku paliwa, jego popularność i cena powinna wynikać z technologicznej przydatności do napędu silników. Stawki podatkowe powinny być umiarkowane, aby ciężar fiskalny nie zachęcał do przenoszenia działalności gospodarczej do nierejestrowanej strefy gospodarki. Zasady te są w Polsce złamane, co obrazuje poniższa tabela.

Obecne stawki podatku akcyzowego na podstawowe typy paliw:

Rodzaj paliwa	Stawka podatku
Gaz do tankowania samochodów	695 zł/ 1000 kg
Olej opałowy	233 zł/ 1000 l
Olej napędowy	1048-1099 zł / 1000 l
Benzyna bezołowiowa	1565 zł/ 1000 l

Źródło: Ministerstwo Finansów

Złamanie zasad racjonalnego tworzenia systemu powoduje następujące zjawiska:

- Oszustwa podatkowe związane z wykorzystywaniem oleju opałowego do silników wysokoprężnych
- Ogólną niską dyscyplinę podatkową podsektora dystrybucji paliw (zaniżanie przychodów, rozcieńczanie benzyny, przemyt zza wschodniej granicy)
- Przerabianiem silników na dostosowane do spalania gazu

Skalę powyższych zjawisk obrazują dane dotyczące zużycia oleju napędowego, benzyn, oleju opałowego, gazu lpg, oraz ilości samochodów w Polsce.

Typ paliwa	1995	2000	2002	2003
------------	------	------	------	------



Olej napędowy	6296	6124	5071	5907
Benzyny silnikowe	5475	5176	4317	4215
Olej Opalowy	3111	4579	4835	Brak danych

Źródło: GUS, zużycie w tys. ton.

Zużycie auto gazu w tys. ton

1996	2000	2002	2003	2004
250	550	860	1070	1440

Źródło: [www.e-petrol.pl](http://www.e-petrol.pl)

Ilość zarejestrowanych pojazdów w tys. sztuk:

	1995	2000	2002	2003
Ogółem	11186	14106	15525	15899
Osobowe	7517	9991	11029	11244
Ciężarowe	1354	1879	2163	2313
Ciągniki	1212	1253	1294	1322
Pozostałe	1014	885	952	928

Źródło: GUS

Powyższe dane pokazują, że pomimo znacznego wzrostu liczby zarejestrowanych samochodów, zużycie paliw spada. Pomiedzy rokiem 1995 a 2003 ilość wszystkich pojazdów wzrosła o 42%, w tym samochodów osobowych o 50 %, samochodów ciężarowych (a więc pojazdów z reguły napędzanych silnikiem diesla) wzrosła o 71%. W tym samym okresie zużycie benzyny zmalało o 23 %, zaś oleju napędowego o 6%. Nie dysponujemy jeszcze danymi zużycia paliw za rok 2004, w którym nastąpił gwałtowny wzrost liczby samochodów – sprowadzono ok. 800 tys. używanych aut i sprzedano ok. 318 tys. nowych.

Ze względu na preferencyjne opodatkowanie wzrasta natomiast zużycie gazu do aut.

Złamanie zasad racjonalnego opodatkowania jest szczególnie drastyczne w przypadku oleju opałowego i napędowego. Są to niemal identyczne towary, a stawka akcyzy różni się kilkukrotnie. W rezultacie zużycie oleju opałowego wzrosło pomiędzy rokiem 1995 a 2002 o 55 %. Trudno jest oszacować na ile

wzrost może być przypisany oszustwom podatkowym, a na ile wzrastającej popularności tego nośnika energii do ogrzewania. Powszechne jest zastępowanie oleju napędowego opałowym, a ustawodawca usiłuje bronić interesu fiskalnego państwa nakazem barwienia oleju opałowego na czerwono. Nakaz ten jest nieskuteczny, gdyż premia za oszustwo jest zbyt duża – różnica w wysokości podatku jest czterokrotna. Aparat skarbowy jest praktycznie bezbronny wobec takiego bodźca.

Jednocześnie olej opałowy służy ogrzewaniu pewnej ilości domów, i jako taki, nie powinien być dyskryminowany podatkowo w stosunku do innych nośników energii służących ogrzewaniu, tj. węgla, elektryczności, gazu ziemnego. Pomimo tego, należy podnieść stawki podatku akcyzowego na olej opałowy, (i jednocześnie obniżyć na olej napędowy), nawet jeśli miało to oznaczać znaczące obniżenie opłacalności ekonomicznej tego rodzaju ogrzewania. Skala oszustw podatkowych jest bowiem zbyt wielka i ma wszelkie cechy przestępczości zorganizowanej. Dla osób używających oleju opałowego zgodnie z jego przeznaczeniem, można rozważyć wprowadzenie systemu kompensat polegających na zwrocie różnicy pomiędzy obecną akcyzą a proponowaną. Wymaga to szeregu działań administracyjnych np. rejestracji kotłów grzewczych.

Co do zasady, stawki akcyzy na dwa rodzaje olejów powinny być takie same, jednak motywacja ekonomiczna do omijania akcyzy ustanie, gdy tylko różnica nie będzie duża jak obecnie. Różnica kilkudziesięciu procentowa (25-30%) pomiędzy stawkami, spowoduje, że zysk na niezapłaconej akcyzie nie pokryje kosztów całej struktury uchylania się od podatku (potajemnego rozlewania, fałszowania dokumentacji, słabszej pracy silnika, korumpowania służb państwowych etc).

Ze względu na różnice w opodatkowaniu pomiędzy gazem a benzyną bezołowiową, powszechne staje się dostosowywanie silników do zużycia gazu. Oczywiście nie jest to działanie sprzeczne z prawem, a jedynie legalne dostosowanie zachowania do nieracjonalnych przepisów. System podatkowy stymuluje bowiem kierowców do zachowań racjonalnych ekonomicznie, obniżających jednak parametry pracy silnika. Aby utrzymać dochody budżetowe na niezmiennym poziomie, Ministerstwo Finansów krocząco podnosi akcyzę na gaz. Logika fiskusa jest bezlitosna, im więcej osób przerobi samochody na gaz, tym szybciej podniesiona zostanie akcyza.

Tendencja dostosowywania napędu zatrzyma się w punkcie, w którym zysk kierowcy będzie marginalny, i nie pokryje niedogodności takich jak zwiększone zużycie gazu w stosunku do benzyny, kosztów instalacji, straconego czasu, mniejszej przestrzeni bagażowej, wolniejszej i mniej dynamicznej jazdy, problemów stwarzanych przez część producentów samochodowych etc. Dlatego, zgodnie z zasadą neutralności, postuluje, zbliżenie stawek – obniżenie stawki akcyzy na benzynę bezołowiową i podwyższenie na gaz.

Nieuzasadnione jest także zróżnicowanie stawek akcyzy na olej napędowy i benzynę silnikową. Historycznie, niższa stawka akcyzy na olej napędowy była formą dotowania rolnictwa oraz transportu publicznego. Ze względu na postęp techniczny i lepsze parametry pracy silnika dieslowskiego, napęd ten jest coraz częściej stosowany w samochodach osobowych. Należy zbliżyć stawki opodatkowania tych paliw.

Dochody budżetu z akcyzy nakładanej na paliwa silnikowe kształtowały się następująco:

Rok	Dochody w mln. złotych
1999	11.571
2000	12.577
2001	13.213
2002	13.821
2003	14.717

Źródło: Ministerstwo Finansów, sprawozdanie z wykonania budżetu

W ubiegłych latach Ministerstwo Finansów reagowało na spadającą sprzedaż paliw dalszymi podwyżkami akcyzy, a więc jeszcze bardziej wzmocniało bodziec do tworzenia szarej strefy. Średnioroczne stawki akcyzy wzrosły w 1999 r o 25%, w 2000 r o 19,4%, w 2001 o 14,6 %, w 2002 o 5%. W rezultacie, na podstawie danych dotyczących ogólnego zużycia ropy naftowej oraz głównych produktów rafinacji ropy, można szacować rozmiary szarej strefy paliwowej na mniej więcej 8-10% rynku czyli ok. 1,5-2 mln ton.

Należy radykalnie zmienić podejście fiskusa do opodatkowania paliw, utrzymując jednocześnie rolę akcyzy jako poważnego źródła przychodów bu-

dżetu. Stawki podatku akcyzowego skonstruowane zgodnie z powyższymi postulatami wyglądałyby następująco:

Rodzaj paliwa	Stawka podatku
Gaz do tankowania samochodów	1000 zł/1000 kg
Olej opałowy	750 zł/ 1000 l
Olej napędowy	1000 zł / 1000 l
Benzyna bezołowiowa	1300 zł/ 1000 l

Należy podkreślić, że powyższa tabela stanowi kompleksową całość, niedopuszczalne jest zatem podwyższanie stawek akcyzy na gaz i olej opałowy, bez jednoczesnego obniżenia na olej napędowy i benzynę. Postulat neutralności jest ważnym postulatem, a w konstruowaniu podatków trzeba się kierować nie tylko bieżącym interesem, ale pryncypiami wypracowanymi na gruncie teorii i nauki prawa podatkowego. Jest to krok w kierunku lepszego systemu podatkowego.

W ujęciu statycznym tj. bez uwzględnienia zalegalizowania dużej części obrotu paliwami, nastąpi wzrost wpływów o dochody z opodatkowania autogazu o ok. 400 mln zł, wzrost wpływów z oleju opałowego o ok. 3.102 mln, spadek wpływów z benzyn o 1.484 mln, oraz spadek wpływów z oleju napędowego o ok. 880 mln. Oznacza to szacunkowy wynik netto plus 1.138 mln. Nadwyżka pozwoli na wypłacanie rekompensat podatnikom którzy używają oleju opałowego zgodnie z jego przeznaczeniem. Doświadczenie obniżeniem akcyzy na alkohole oraz podatku dochodowego od osób prawnych pokazuje, że w kolejnych latach można się spodziewać zwiększonych wpływów do budżetu.

Stawki akcyzy zaproponowane w tabeli są zgodne z dyrektywami UE. Obecnie istnieją dogodne warunki do zmiany opodatkowania paliw, ponieważ dzięki niskiemu kursowi dolara w którym rozliczane są zakupy surowej ropy, ceny paliw nieco spadły.

## Biopaliwa

Wejście Polski do Unii i objęcie wsi programem dopłat bezpośrednich poprawiło dochody wielu rolników. Tym samym w części środowisk zelżała presja na wprowadzenie przymusu prawnego stosowania komponentów biologicznych do paliw. Jednak zobowiązania przyjęte w Traktacie Akcesyjnym UE przewidują, że do 2010 r. biopaliwa stanowić będą 5,75% ogólnej sprzedaży paliw płynnych.

Nie można jednak wykluczyć podjęcia raz jeszcze wysiłku przez lobby biopaliwowe przeforsowania przychylnych mu rozwiązań, prędzej niż wynika to z zobowiązań lub w większym wymiarze. Lobby to posługuje się szeregiem argumentów: i) podniesienie dochodów rolników, ii) uniezależnienie od importu ropy co pośrednio wzmacnia kraje islamskie, głównych eksporterów, iii) promowanie nowych technologii, iv) odpowiedzialność i wrażliwość ekologiczna.

Od czasu do czasu pojawia się pogląd, wg którego korzystanie z paliw pochodzących z ropy naftowej, jest skutkiem nacisków koncernów naftowych i bez większego wysiłku można by dokonać takich zmian technologicznych które pozwolą na „przestawienie” całej motoryzacji na biopaliwa i używanie np. etanolu. Taki pogląd jest nieuzasadniony. Aby go obalić przeprowadźmy eksperyment intelektualny. Pod koniec XIX wieku inżynierowie i naukowcy poszukiwali nowych źródeł energii i podejmowali wysiłki w celu skonstruowania silnika pozwalającego na uzyskanie energii mechanicznej i poruszanie pojazdów. Znano wówczas procesy rafinacji ropy naftowej jak i wytwarzania alkoholu. Nie istniały rządowe programy wydatków na naukę i badania danego typu silnika, ulgi podatkowe, ani nacisk koncernów motoryzacyjnych. Naukowcy mogli skorzystać zarówno z etanolu jak i benzyn.

W tym spontanicznym modelu, nauka i swobodna przedsiębiorczość wytworzyły silnik spalinowy (w wersji benzynowej i wysokoprężnej), zużywający produkty rafinacji ropy naftowej. Rozwiązanie to zostało powszechnie przyjęte a podstawowe zasady konstrukcyjne silnika spalinowego pozostały niezmiennione. Silnik ten jest podstawą transportu morskiego, drogowego, oraz lotniczego. Należy więc wnioskować, że to rozwiązanie oferuje najlepsze relacje pomiędzy uzyskiwaną mocą, niezawodnością pracy i ceną. Także obecnie, pomimo miliardów dolarów przeznaczanych na nowe rodzaje napędu, silnik spali-

nowy pozostaje podstawowym wiarygodnym rozwiązaniem technicznym w transporcie kołowym i lotniczym. Za prezydentury Billa Clintona, USA wydały 1.5 mld dolarów w subsydiach dla przemysłu motoryzacyjnego w celu stworzenia samochodu nowej generacji. Program ten nie przyniósł rezultatów, ale George Bush zaproponował 1.7 mld dolarów na program który być de facto jego kontynuacją.

Tezy o przydatności bioetanolu do wytwarzania dużych ilości mocy niezbędnych w transporcie i tym samym uniezależnienia się od importu ropy, są słabo udokumentowane. Światowe zasoby ropy naftowej wystarczą na co najmniej 70-80 lat. W ciągu tego okresu należy racjonalnie gospodarować posiadanymi paliwami, przestrzegać norm czystości spalin, popierać energooszczędne silniki (np. napęd hybrydowy) oraz tam gdzie uzasadnione, unowocześnić transport kolejowy oparty o energię elektryczną. Z chwilą wyczerpywania się pokładów ropy, geniusz cywilizacji łańskiejszej wynajdzie alternatywne źródło energii.

Forsowanie przez Unię Europejską zużycia bioetanolu na drodze przymusu prawnego jest działaniem nieracjonalnym ekonomicznie, obciążającym gospodarkę członków Unii i spowalniającym jej rozwój. Wskazane jest aby RP podjęła kroki wobec organów UE, w celu zmiany regulacji, tak aby obniżono wymagany próg zużycia poniżej ww. 5,75%.

## **Podsumowanie**

Pomimo, że funkcjonowanie sektora naftowego przykuwa uwagę sił politycznych kraju, zauważalny jest brak propozycji programowych wobec tego sektora, alternatywnych wobec koncepcji rządu. Niniejszy dokument ma choćby częściowo wypełnić tę lukę.

Paweł Szalamacha

Instytut Sobieskiego, Warszawa, 15 marca 2005

## Wybrane źródła

- A Arciuch Ropa Rządzi światem, Nowe Państwo 7/2004
- J. Barnes, A Jaffe, E Morse: New Geopolitics of Oil, 2003
- E Bendyk Świat bez ropy, Polityka 2004
- BP Statistical Review of World Energy 2004
- Centrum Informacji o Rynku Energii- strona internetowa
- Energy Information Agency - strona internetowa
- Eni World Oil and Gas Review 2004
- R Giertych Wstępny raport dotyczący nieprawidłowości w PKN Orlen S.A. grudzień 2004
- Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji i przekształceń własnościowych w sektorze naftowym, NIK 2001
- Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji własnościowej przedsiębiorstw sektora naftowego, NIK 2004
- Informacja o wynikach kontroli opodatkowania paliw płynnych, NIK 2004
- Instytut III Rzeczypospolitej Raport Środkowoeuropejski rynek paliwowy, 2002
- International Energy Agency – strona internetowa
- M Janiec: Uciekająca Szansa, Rzeczpospolita 27.09.2002
- M Janiec: Rosyjski Gambit, 2003
- S Kober: Washington's Misguided Support for the Baku-Ceyhan Oil Pipeline, 2000
- M Majewski, P Reszka: Złote wrota z Fozz w tle, Rzeczpospolita 20.09.2002
- Nafta Polska – strona internetowa
- O. Olikier - Ukraine and the Caspian, Rand Corporation 2000
- Orlen w Liczbach - dokument PKN Orlen udostępniony na [www.orken.com.pl](http://www.orken.com.pl)
- Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości 13 maja 2003 C 463/00
- Ośrodek Studiów Wschodnich – Kłopotliwe bogactwo – sytuacja i perspektywy sektorów ropy i gazu na obszarze byłego ZSRR, 2003
- Polityka Energetyczna Polski do 2025 r. przyjęta przez Radę Ministrów 22 grudnia 2004
- Projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013 - Prognozy
- Repsol – Corporate Governance Report 2003
- Rocznik Statystyczny Polski 2004, Główny Urząd Statystyczny
- RusEnergy.com – strona internetowa
- Strategia budowy własnej wartości PKN Orlen, 2005
- Strategia dla przemysłu naftowego w Polsce przyjęta przez Radę Ministrów 24 września 2002
- Stratfor – strona internetowa
- Yergin D. Nafta, władza i pieniądze, Warszawa 1996

Instytut Sobieskiego jest polskim think tankiem czyli "fabryką idei". Think tank to pozarządowa instytucja będąca pomostem pomiędzy nauką, polityką, światem gospodarki, mediami i obywatelami. Instytut zajmuje się szeroką tematyką polityczno-ekonomiczno- społeczną, prowadzi badania i na ich podstawie proponuje zalecenia dotyczące konkretnych polityk i stymuluje debatę publiczną.

Zespół ekspertów Instytutu składa się z ponad 20 osób z dorobkiem zawodowym lub naukowym: ekonomistów, politologów, prawników, finansistów, inżynierów, biologów, historyków.

Tematyka badawcza obejmuje: Stosunki Międzynarodowe, Obronność, Konstytucja i System Polityczny, Unia Europejska, Finanse Publiczne, Podatki, Polityka Monetarna, Prywatyzacja i Restrukturyzacja Gospodarki, Rynek Pracy, Bezrobocie, Infrastruktura i Transport, Przestępczość, Prawo Karne, Rolnictwo, Krajobraz Przestrzenny, Miasto.

Misja Instytutu Sobieskiego brzmi: Tworzymy Idee dla Polski.

Podstawowe zasady: Silne Ograniczone Państwo, Wolna Gospodarka, Ład Społeczny

Instytut Sobieskiego  
ul. Litewska 10/21 00-581 Warszawa  
[www.sobieski.org.pl](http://www.sobieski.org.pl)