

**ROLA SEKTORA PRYWATNEGO W BUDOWIE
KRAJOWYCH REZERW STRATEGICZNYCH
ROPY NAFTOWEJ I PRODUKTÓW ROPOPOCHODNYCH**



**Warszawa
Grudzień 2006**

Spis treści

1. Rezerwy strategiczne ropy naftowej i produktów ropopochodnych w UE i USA.....	3
<i>Rosnąca konkurencja ze strony krajów nadbałtyckich</i>	3
<i>Strategiczne rezerwy paliwowe w Unii Europejskiej</i>	3
<i>Francja</i>	4
<i>Holandia</i>	4
<i>Republika Federalna Niemiec</i>	4
<i>Stany Zjednoczone</i>	5
<i>Międzynarodowe korporacje</i>	5
<i>Podsumowanie</i>	6
2. Rezerwy strategiczne w Polsce	7
3. Utrudnienia dla tworzenia rezerw paliwowych przez sektor prywatny	9
4. Podsumowanie	10
Załącznik 1. Wybrane terminale i zbiorniki paliwowe prywatnych korporacji	11

1. Rezerwy strategiczne ropy naftowej i produktów ropopochodnych w UE i USA

Rosnąca konkurencja ze strony krajów nadbałtyckich

Litwa, Łotwa i Estonia intensywnie powiększają swoje możliwości magazynowania ropy naftowej i paliw płynnych. Przy nabrzeżach powstaje wiele zbiorników paliwowych, które zwiększają atrakcyjność nadbałtyckich portów pod względem komercyjnym, jak również podnoszą poziom bezpieczeństwa energetycznego tych krajów (część surowca i paliw musi być utrzymywana przez firmy komercyjne).

Polskie porty, a w szczególności słabnące pod względem konkurencyjnym Szczecin i Gdynia, będą tracić na atrakcyjności dla firm paliwowych na rzecz portów na Litwie, Łotwie i Estonii. Polska może stracić swoją szansę stania się kluczowym punktem tranzytowym dla surowców energetycznych. Istniejące instalacje paliwowe powinny być wykorzystywane nie tylko do zaspokojenia zapotrzebowania energetycznego Polski. Skarb państwa mógłby pośrednio lub bezpośrednio czerpać jeszcze większe zyski z tranzytu ropy i produktów ropopochodnych. Rozbudowa powierzchni magazynowej dla paliw płynnych i ropy naftowej byłaby szczególnie dobra dla dalszego rozwoju Portu Gdańskiego, który jest wystarczająco głęboki, by wpływały do niego największe zbiornikowce.

Rosnąca konkurencja na rynku tranzytu surowców energetycznych ze strony państw nadbałtyckich jest nie tylko groźna ze względów komercyjnych. Wkrótce mogą zostać podpisane bilateralne europejskie umowy o składowaniu rezerw paliwowych. Wtedy producenci oraz firmy handlowe nie będą zobligowane do składowania obligatoryjnych rezerw paliwowych w kraju, gdzie prowadzą działalność, lecz będą mogły składować zapasy paliwowe w krajach ościennych. „Migracja” zapasów strategicznych za granicę będzie wtedy postępować z dwóch powodów – ze względu na brak atrakcyjnych lokalizacji na zapasy (tzn. blisko instalacji przeładunkowych i rurociągów) lub ze względu na niższe koszty magazynowania produktów ropopochodnych lub surowca.

Strategiczne rezerwy paliwowe w Unii Europejskiej

Kraje Unii Europejskiej zobligowane są do stworzenia i utrzymywania 90-dniowych rezerw ropy naftowej oraz produktów ropopochodnych na podstawie dyrektyw 68/414/EEC oraz 98/93/EC.

Wedle ostatnich ogólnodostępnie danych, większość krajów „starej Europy” spełnia normy ww. dyrektyw. Tylko Włochy i Austria wedle danych za ostatni kwartał nie spełniały norm (w tym Austria zaledwie nieznacznie). Z kolei wśród krajów „nowej Europy” tylko Słowenia i Czechy stworzyły rezerwy paliw i ropy na min. 90 dni.¹ Podobnie jak w innych krajach polskie rezerwy paliwowe składają się na:

- zapasy państwowe tworzone przez Ministra Gospodarki, a utrzymywane przez Agencję Rezerw Materiałowych,
- zapasy obowiązkowe tworzone przez producentów i handlowców ropy naftowej i paliw.

¹ ec.europa.eu/energy

Poszczególne kraje Unii różnie zarządzają zapasami paliw, jednak żaden z systemów nie wyklucza prywatnego sektora z magazynowania zapasów (nawet tych zakupionych w ramach państwowego budżetu). Faktycznie zapasy paliwowe przechowywane są często w znacznej części w instalacjach należących do prywatnych przedsiębiorstw.

Francja

We Francji spółka SAGESS (Société Anonyme de Gestion de Stocks de Sécurité) jest odpowiedzialna za tworzenie i zarządzanie rezerw paliwowych wedle wytycznych komitetu CPSSP (Comité Professionnel des Stocks Stratégiques Pétroliers²). Komitet CPSSP składa się z trzynastu członków (dziewięciu wybranych przez różne organizacje zrzeszające firmy paliwowe, dwóch członków niezależnych oraz dwóch z rekomendacji Ministerstwa Finansów i Gospodarki), państwowego kontrolera oraz komisarza Departamentu Energetyki Ministerstwa Gospodarki (DIREM) z Ministerstwa Gospodarki. Udziałowcami SAGESS są prawie wszystkie firmy francuskiego sektora paliwowego (udziałowcy reprezentują ok. 95% całego francuskiego rynku). SAGESS posiada tylko jeden własny magazyn paliwowy (36 tys. m³ – 32,4 tys. ton) – 99% rezerw składowana jest u partnerów handlowych. SAGESS korzysta z blisko 140 magazynów należących do ok. 50 różnych firm, z których większość to akcjonariusze SAGESS, u których składowane jest mniej więcej 80% zapasów. Przemieszczenie zapasów na terenie kraju odbywa się przez kontrakty „swapowe” między stronami.³

Holandia

Holenderska agencja COVA (Centraal Orgaan Voorraadvoering Aardolieprodukten) jest niezależna od producentów i handlowców (w zarządzie agencji nie ma przedstawicieli branży), działa jako fundacja i jej działalność nie podlega opodatkowaniu. Rada nadzorcza wybierana jest przez Ministra Gospodarki, a przewodniczącym jest Dyrektor Departamentu Energetyki. Fundacją zarządza dwuosobowy zarząd. COVA wybiera firmy, które startują do przetargów na kupno, sprzedaż lub uzupełnienie rezerw paliwowych. Obecnie połowę rezerw paliwowych COVA to ropa naftowa, a druga połowa to produkty ropopochodne. Oprócz silnie kontrolowanych przez państwo rezerw utrzymywanych przez COVA ok. 1/3 wszystkich holenderskich rezerw jest utrzymywanych przez rafinerie⁴.

Republika Federalna Niemiec

W Niemczech agencją odpowiedzialną za rezerwy paliwowe jest spółka EBV (Erdoelbevorratungsverband), której akcjonariuszami jest ponad 100 firm niemieckiego sektora paliwowego (wszystkie rafinerie i firmy handlujące ropą i produktami ropopochodnymi). W skład dziewięcioosobowej rady nadzorczej spółki wchodzi trzech przedstawicieli rządu federalnego, trzech przedstawicieli rafinerii oraz trzech reprezentantów firm handlowych. Rada nadzorcza wybiera dwuosobowy zarząd spółki.

² www.cpssp.fr

³ www.sagess.fr

⁴ Prezentacja szefa COVA – Henrika Jana Beverdama www.iea.org/textbase/work/2002/zord/beverdam.pdf

W przeciwieństwie do holenderskiego COVA, EBV pozwala większym firmom paliwowym na udział w kontraktach na magazynowanie oraz uzupełnienie zapasów. Zazwyczaj są to kontrakty długoterminowe – nawet do 15 lat.

W 2005 roku federalne rezerwy paliw wynosiły ok. 13,4 mln ton ropy naftowej i 11,8 mln ton produktów ropopochodnych. EBV składa ropę naftową głównie w podziemnych zbiornikach. Co ciekawsze mniej niż połowa ropy składowana jest w podziemnych magazynach należących do spółki EBV. Reszta podziemnych magazynów należy do stron trzecich. Produkty ropopochodne magazynowane są w zbiornikach naziemnych, część z nich za granicą, w krajach, z którymi Niemcy mają podpisane dwustronne porozumienia o składowaniu rezerw strategicznych (Holandia, Belgia, Włochy i Francja). Podobnie rzecz się ma w niektórych krajach Unii Europejskiej.

Faktycznie jednak rezerwy były wyższe niż podane wcześniej 25,2 mln ton, gdyż przedsiębiorstwa i rafinerie magazynują surowiec i produkty we własnym zakresie⁵. Większość rezerw ropy naftowej realizowanych w ramach EBV składowana jest w okolicach Wilhelmshaven ze względu na bliskość portowych terminali przeładunkowych oraz połączenie z krajowym systemem ropociągów.

Stany Zjednoczone

Stany Zjednoczone posiadają największe rezerwy ropy naftowej na świecie. W 2005 wyniosły one ponad 1 008 mln baryłek (ok. 144 mln ton) – jedna trzecia składowana była przez sektor prywatny.⁶ Dwie trzecie amerykańskich rezerw surowej ropy to tzw. rezerwy strategiczne (Strategic Petroleum Reserve). Rezerwy te obejmują również składy ropy naftowej poza Stanami Zjednoczonymi objęte zagranicznymi lub komercyjnymi umowami o magazynowaniu surowca.

Nawet amerykańskie rezerwy strategiczne, które są kupowane z budżetu federalnego i składowane w podziemnych jaskiniach solnych, są zarządzane przez prywatną korporację DynMcDermott Petroleum Operations Company, która powstała specjalnie do zarządzania tymi zasobami.

DynMcDermott jest korporacją korzystającą z synergii czterech prywatnych firm, które są jej udziałowcami: DynCorp – kupioną w 2003 r. przez Computer Sciences Corporation (CSC); nowoorleańską International Matex Tank and Terminals⁷ (IMTT), McDermott International oraz Jacobs Engineering. DynMcDermott zarządza i utrzymuje magazyny rezerw strategicznych oraz ich system rurociągów na zlecenie Departamentu ds. Energii.⁸

Międzynarodowe korporacje

Dobrym przykładem działalności firm prywatnych w sektorze portowych terminali i magazynów paliwowych na skalę międzynarodową jest holenderska firma Royal Vopak (notowana na giełdzie w Amsterdamie, przychód w 2005 roku: EUR 683.6 mln, zysk netto: EUR 93.2 mln, 3,433 pracowników), która posiada 75 terminali w 30 krajach o łącznej pojemności 20 mln m³ (18 mln ton)⁹.

⁵ <http://www.verivox.de/News/ArticleDetails.asp?aid=10952>

⁶ www.eia.doe.gov

⁷ Załącznik nr 1

⁸ www.spr.doe.gov

⁹ www.vopak.com

Większością instalacji Vopak zarządza poprzez spółki w całości zależne od korporacji, ale czasami zawiązuje również spółki joint venture do budowy terminali. Na przykład spółki, do których należą terminale w Hiszpanii (Terquimsa Barcelona, Terquimsa Tarragona) i Estonii (Pakterminal, port Muurga), tylko w 50% należą do Holendrów. Podobne joint venture działają w Chinach, Tajlandii.¹⁰

Podsumowanie

Ustawowy zapis o obowiązku tworzenia przez producentów i handlowców zapasów ropy naftowej i paliw wskazywałby, że w interesie Państwa leży wspieranie rozwoju prywatnych baz paliwowych chociażby ze względu na to, że częściowo tworzą one rezerwy paliwowe państwa. Dlatego na całym świecie dopuszcza się firmy prywatne do rozbudowy lub tworzenia nowych terminali portowych i magazynów paliwowych w dogodnych dla ich rozwoju i utrzymania lokalizacjach.

¹⁰ Załącznik nr 1

2. Rezerwy strategiczne w Polsce¹¹

Według norm unijnych i polskiej Ustawy o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw (DzU z 2003 r. nr 24, poz. 197, art. 15), konieczne jest utrzymanie rezerw paliw i/lub ropy na 90 dni. Za nadzór nad rezerwami paliwowymi i surowcowymi odpowiedzialna jest państwowa Agencja Rezerw Materiałowych. Obowiązek składowania rezerw paliwowych spoczywa na agencji, a także na prywatnych firmach paliwowych, które zobowiązane są do składowania części swoich produktów lub surowca.

Polska ma czas do 2008 roku na dostosowanie się do wymagań UE w zakresie rezerw paliwowych. Rada Ministrów przyjęła 29 listopada br. opracowany przez Ministerstwo Gospodarki nowy projekt ustawy „o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa oraz przy wypełnianiu zobowiązań międzynarodowych w sytuacjach zakłóceń na rynku naftowym”. Ustawa będzie podstawą prawną do spełnienia norm wyznaczonych przez Międzynarodową Agencję Energetyczną¹² (IEA), o członkostwo w której Polska się ubiega.

Poziom obecnie utrzymywanych przez ARM zapasów w ramach państwowych rezerw gospodarczych wynosi około 675 tys. ton ropy naftowej oraz około 60 tys. ton produktów gotowych, a roczne koszty związane z ich utrzymywaniem wynoszą około 60 mln zł.

Szacowany koszt utworzenia dodatkowej ilości zapasów wyniesie ok. 260 mln zł¹³. Coroczny koszt związany z utrzymywaniem tej dodatkowej ilości zapasów państwowych w roku 2007 i latach następnych wyniesie ok. 15,5 mln zł.

Wprowadzona ustawą zmiana sposobu obliczania wewnętrznej konsumpcji, polegająca na zmianie zakresu towarów w nią wliczanych, spowoduje wzrost podstawy, od której obliczane będą zapasy obowiązkowe o ok. 4,44 mln ton. Wielkość ta została obliczona jako różnica między ilością sprowadzonej w ramach przywozu ropy naftowej i produktów naftowych a wielkością konsumpcji produktów wymienionych w trzech grupach produktów, od których tworzone są zapasy obowiązkowe w chwili obecnej.

Dla sektora naftowego, a w praktyce dla producentów oraz handlowców zajmujących się przywozem ropy naftowej oznacza to obowiązek dodatkowego utworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych w wysokości ok. 980 tys. ton ropy naftowej od roku 2007 i dodatkowych 40 tys. ton od roku 2008. Koszty związane z utworzeniem tej ilości zapasów obowiązkowych szacuje się na ok. 1400 mln zł łącznie do końca roku 2008. Szacunkowe coroczne koszty związane z utrzymywaniem tej dodatkowej ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej to ok. 77 mln zł rocznie.

Do podanych powyżej kosztów należy doliczyć koszt budowy zbiorników przeznaczonych na utrzymywanie zwiększonej ilości zapasów obowiązkowych, szacowany na ok. 770 mln zł. Koszty związane z budową zbiorników rozłożą się między przedsiębiorców budujących zbiorniki na potrzeby utrzymywania własnych zapasów oraz na przedsiębiorców świadczących usługi magazynowania.¹⁴

¹¹ Rozdział napisany na podstawie dokumentów Ministerstwa Gospodarki – chyba że podano inaczej

¹² www.iea.org

¹³ Szacunek kosztów dokonano przy założeniu, że dodatkowe zapasy wynikające ze zmiany sposobu obliczania średniej dziennej konsumpcji wewnętrznej tworzone będą w postaci ropy naftowej

¹⁴ Ocena Skutków Regulacji – www.mgip.gov.pl

Z punktu widzenia państwa – im więcej zbiorników, tym lepiej. Niezależnie od tego, kto by je zbudował i kto by był ich właścicielem. Wystarczy, żeby państwo wymagało i egzekwowało od firm paliwowych tworzenia rezerw paliw płynnych i ropy naftowej. Część zbudowanych przez firmy zbiorników powinna być wykorzystywana do składowania rezerw strategicznych paliw i ropy naftowej.

Skutki pożaru w Możejkach, a w szczególności awaria możejskiego odcinka ropociągu „Przyjaźń” pokazały, że również w Polsce może zdarzyć się kryzys energetyczny spowodowany czynnikami zewnętrznymi. Tworzenie większych rezerw strategicznych paliw płynnych i ropy leży bezwzględnie w interesie państwa polskiego. Budowanie i zarządzanie zbiornikami przez firmy prywatne jest korzystne dla państwa ze względów finansowych – zachęcenie firm prywatnych do budowy terminali i magazynów paliwowych poprzez umożliwienie im budowy tych obiektów w dobrych lokalizacjach (tzn. blisko infrastruktury przeładunkowo-tranzytowej) przerzuci część kosztów tworzenia powierzchni magazynowej ze skarbu państwa na prywatnych przedsiębiorców. W zamian za możliwość wybudowania zbiorników w tych lokalizacjach firmy musiałyby część zbiorników wykorzystać na składowanie rezerw strategicznych.

W okolicach portów przeładunkowych w Polsce jest miejsce, by wybudować wystarczająco dużo zbiorników do podniesienia rezerw strategicznych do poziomu określanego przez ustawodawstwo unijne. Przestrzenie pod powierzchnie magazynowe znajdują się w Gdańsku, Gdyni i Szczecinie – w Siarkoporcie, Naftobazach, Porcie Północnym.

Lokalizacje te są wyjątkowo atrakcyjne dla firm paliwowych, gdyż znajdują się blisko instalacji przesyłowych i przeładunkowych – co pozwalałoby firmom wykorzystywać je do celów komercyjnych. Państwowi operatorzy terminali i rurociągów zarabialiby na przesyłach ropy i produktów ropopochodnych.

Bliskość magazynów i instalacji przeładunkowych jest też korzystna ze punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego państwa – w razie kryzysu paliwowego szybko, łatwo i taniej będzie można uruchomić rezerwy strategiczne, niż gdyby znajdowały się one w miejscach z mniej rozwiniętą infrastrukturą przeładunkowo-tranzytową.

3. Utrudnienia dla tworzenia rezerw paliwowych przez sektor prywatny

Prywatne firmy paliwowe (które nie mają skarbu państwa wśród swoich udziałowców) napotykać na duże trudności w budowaniu infrastruktury magazynowej na terenach portowych w okolicy istniejących instalacji paliwowych.

Z jednej strony, mimo dużej przejrzystości swoich działań oraz chęci zainwestowania dużych pieniędzy z obopólną korzyścią dla nich i dla skarbu państwa, firmy prywatne napotykać na dużą nieufność i brak pomocy ze strony administracji rządowej.

Z drugiej strony, spotykają się z obstrukcją ze strony innych firm, do których należą ww. grunty, a które obawiają się konkurencji.

Negatywne skutki niedopuszczenia firm bez udziału skarbu państwa do budowy zbiorników w okolicach istniejących terminali paliwowych mogą być następujące:

- Wzrost cen paliw (wyższe koszty transportu wynikające z gorszej lokalizacji zbiorników, tzn. bardziej oddalonej od infrastruktury przeładunkowo-przesyłowej).
- Przeniesienie części działalności i inwestycji za granicę. Nowe zbiorniki/magazyny będą powstawać w rejonach przygranicznych krajów ościennych (Niemcy, Słowacja), co spowoduje:
 - zmniejszenie ilości magazynowanych paliw w Polsce,
 - zmniejszenie wpływów do kasy polskich regionów z tytułu opłat wynikających z działalności firm w danym miejscu,
 - zmniejszenie przychodów państwowych operatorów terminali paliwowych i rurociągów.

4. Podsumowanie

Na przykładzie zarówno Stanów Zjednoczonych, jak i poszczególnych państw Unii Europejskiej widać, że dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego wskazane jest zaangażowanie sektora prywatnego w rozbudowywanie rezerw strategicznych paliw płynnych (zarówno ropy naftowej, jak i produktów ropopochodnych). Składowanie surowców energetycznych i produktów przez prywatne firmy w niczym nie wyklucza, a jedynie uzupełnia wiodącą rolę państwa w tym segmencie rynku energetycznego. Umiejętne stymulowanie firm prywatnych w rozbudowę baz paliwowych nie zaszkodzi, a może jedynie poprawić poziom bezpieczeństwa energetycznego państwa. Większa baza paliwowa na terenie kraju oznacza automatycznie większe rezerwy surowca i paliw.

Rząd (bezpośrednio lub za pośrednictwem spółek skarbu państwa, do których należą grunty) może udzielać pozwolenia na budowę wyłącznie tym firmom, które udostępnią część swoich zbiorników (np. 30%) na rezerwy obowiązkowe, z góry zagwarantują dostępność zbiorników przez określony czas (np. 20 lat) i wynajmą po preferencyjnej cenie (stała cena plus inflacja).

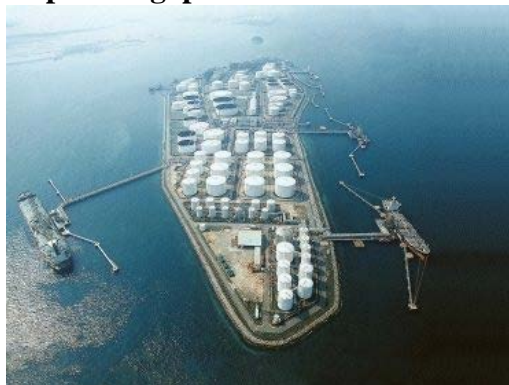
Innym rozwiązaniem jest dzierżawienie prywatnym spółkom zbiorników wybudowanych przez firmy państwowe. Zapewni to kontrolę właścicielską spółkom skarbu państwa, a jednocześnie pozwoli im zarabiać na dzierżawie instalacji, co w dłuższej perspektywie pokryje koszty budowy. Jednocześnie prywatne spółki będą zobligowane do utrzymywania w tych zbiornikach zapasów paliwa, co podniesie poziom bezpieczeństwa energetycznego państwa.

Alternatywnym i kompleksowym rozwiązaniem byłoby stworzenie spółki akcyjnej, w której udziały będą mieć podmioty rynku paliwowego oraz skarb państwa (bezpośrednio lub za pośrednictwem np. Agencji Rezerw Materiałowych), która będzie odpowiadać za tworzenie i zarządzanie rezerwami strategicznymi (na wzór francuskiej SAGESSE lub niemieckiego EBV). Skarb państwa miałby decydujący wpływ na przebieg i kontrolę inwestycji, a jednocześnie przerzuci koszty inwestycji na prywatnych inwestorów.

Analiza została przygotowana przez firmę MDI Strategic Solutions, która współpracuje z firmami z branży energetycznej. Wszystkie wnioski zawarte w raporcie wyrażają wyłącznie stanowisko firmy MDI Strategic Solutions.

Załącznik 1. Wybrane terminale i zbiorniki paliwowe prywatnych korporacji¹⁵

Vopak Singapore – Sebarok Terminal – Singapur



79 zbiorników na produkty ropopochodne o pojemności 1,037,800 m³ (934 020 ton) – planowane powiększenie o 216,000 m³ (194 400 ton)

Pakterminal – port Muuga, Estonia



33 zbiorniki o pojemności 305,200 m³ (274 500 ton)

Vopak Terminal Europoort – Rotterdam, Holandia



84 zbiorniki o pojemności 2,915,900 m³ (2 624 310 ton)

Vopak Terminal Deer Park – Texas, USA



242 zbiorniki na ropę i petrochemikalia o pojemności 1,115,100 m³ (1 003 590 ton)

¹⁵ www.vopak.com, www.imtt.com

International Matex Tank and Terminals – Quebec City, Kanada



46 zbiorników o łącznej pojemności 171 tys. ton