

UZASADNIENIE

- I. Wyjaśnienie potrzeby i celu związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r.

Polska nie posiada znaczących naturalnych zasobów ropy naftowej. Udokumentowane zasoby ropy naftowej na koniec 2006 r. wyniosły około 96 milionów baryłek¹⁾ (13 milionów ton), natomiast krajowe wydobycie w ww. roku wyniosło ok. 2 tys. ton dziennie (0,7 miliona ton). Wliczając wydobycie innych węglowodorów towarzyszących ropie naftowej, całkowita produkcja krajowa w 2006 r. osiągnęła średni poziom ok. 4 tys. ton dziennie, co oznacza w skali rocznej 1,5 miliona ton.

Zgodnie z danymi za 2006 r. zapotrzebowanie na surowiec dla polskich rafinerii wynosi 22,2 miliony ton, co oznacza średnią wielkość ok. 164 tys. ton dziennie²⁾. W rezultacie polski popyt na ropę jest pokrywany głównie przez import. Zależność Polski od importu ropy naftowej wynosi ok. 94%. Importowana ropa naftowa pochodzi w prawie 100% z Federacji Rosyjskiej. W 2006 r. import ropy naftowej do Polski osiągnął wielkość 17,3 milionów ton, podczas gdy 17,2 miliony ton (99%) były sprowadzone z kierunku wschodniego, w tym głównie z Rosji.

Najnowsze prognozy dotyczące zapotrzebowania na nośniki energii w perspektywie do 2030 r., opracowane na potrzeby przygotowywanego obecnie dokumentu Rady Ministrów: „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.”, wskazują na wzrost zapotrzebowania w okresie objętym prognozą na ropę naftową z obecnych 22 milionów ton do 31,2 milionów ton (tj. o ok. 41,1%) w 2030 r., co oznacza, że rocznie zapotrzebowanie na ropę naftową będzie wzrastać o ok. 1,7%. Uwzględniając ograniczone możliwości wzrostu wydobycia krajowej ropy naftowej, wzrost

¹) Oil and Gas Journal, grudzień 2006; *Worldwide Look at Reserves and Production*.

²) O ile nie wykazano inaczej, dane dotyczące ropy bazują na Monthly Oil Statistics. Popyt jest zdefiniowany tak jak w miesięcznym wydawnictwie Międzynarodowej Agencji Energetycznej: *Oil Market Report*.

zapotrzebowania na produkty naftowe będzie musiał być pokrywany w drodze zwiększonego przerobu ropy naftowej sprowadzanej z zagranicy i zwiększonego importu produktów naftowych, co w praktyce oznacza pogłębienie się i tak już wysokiego uzależnienia importowego Polski w zakresie ropy naftowej i produktów naftowych.

Sytuacja na międzynarodowym rynku ropy naftowej charakteryzuje się wysokim poziomem cen ropy, napiętą sytuacją geopolityczną w regionach wydobywczych, wyraźnie zaznaczającymi się tendencjami nacjonalizacji zasobów nośników energetycznych w wielu państwach będących znaczącymi producentami i eksporterami ropy naftowej oraz niepewnością dotyczącą możliwości realizacji zobowiązań eksportowych przez te państwa w przyszłości (ze względu na ograniczone inwestycje – zdaniem ekspertów niewystarczające dla zaspokojenia rosnącego globalnego zapotrzebowania na ten surowiec i rosnące zużycie wewnętrzne produktów naftowych w tych państwach). Biorąc pod uwagę wyżej wspomniane znaczące uzależnienie Polski od dostaw zewnętrznych ropy naftowej, istnieje konieczność podjęcia przez Polskę działań na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw ropy naftowej, przez pozyskanie zapewnienia uzyskania wsparcia ze strony innych państw, w sytuacji wystąpienia zakłóceń w dostawach ropy naftowej do Polski.

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej Rzeczpospolita Polska w oparciu o przepisy dyrektywy Rady 73/238/EWG w sprawie łagodzenia skutków zakłóceń w dostawach ropy naftowej i produktów ropopochodnych zyskała możliwość uzyskania wsparcia ze strony innych państw członkowskich Unii Europejskiej w przypadku zakłóceń w dostawach ropy naftowej lub produktów naftowych do kraju. Globalny charakter rynku naftowego powoduje jednak, że efektywne przeciwdziałanie zakłóceniom w dostawach oraz minimalizacja szkód wywołanych zaistniałymi zakłóceniami wymaga zastosowania szerszego niż unijny mechanizmu działań. Mechanizm taki istnieje w ramach Międzynarodowej Agencji Energetycznej (dalej: MAE), skupiającej 27 państw członkowskich Organizacji Współpracy

Gospodarczej i Rozwoju³⁾ (dalej: OECD), w tym większość państw należących do Unii Europejskiej⁴⁾, Norwegię, USA, Kanadę, Koreę Południową, Japonię, Australię i Nową Zelandię.

Zasady współpracy państw członkowskich Międzynarodowej Agencji Energetycznej w zakresie sektora energetycznego oraz zasady funkcjonowania mechanizmu działań zaradczych na rynku naftowym, opartego o zasadę solidarności, zostały określone w podpisanym przez 16 państw założycielskich⁵⁾ Porozumieniu o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r. (dalej: Porozumienie).

MAE została powołana decyzją Rady Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju z dnia 15 listopada 1974 r.⁶⁾ przez 16 państw należących do tej organizacji, w celu stworzenia międzynarodowego systemu współpracy i wsparcia w sytuacjach kryzysowych na rynku naftowym. W kolejnych latach skład Agencji poszerzył się o nowych członków (11 państw członkowskich OECD), zainteresowanych poprawą bezpieczeństwa dostaw ropy naftowej i produktów naftowych dla swoich gospodarek. Obecnie członkami Międzynarodowej Agencji Energetycznej i stronami Porozumienia są wszystkie państwa naszego regionu, należące do OECD. Węgry przystąpiły do Porozumienia w 1997 r., Republika Czeska – w 2001 r., a Republika Słowacka – w 2007 r. Jednocześnie należy przypomnieć, że pozostałe państwa ościenne, należące do OECD (Niemcy, Dania, Szwecja), były sygnatariuszami Porozumienia. Polska jest więc

³⁾ Członkami Międzynarodowej Agencji Energetycznej są: Australia, Austria, Królestwo Belgii, Kanada, Republika Czeska, Królestwo Danii, Republika Finlandii, Republika Francuska, Republika Federalna Niemiec, Republika Grecka, Republika Węgierska, Irlandia, Republika Włoska, Japonia, Republika Korei, Luksemburg, Królestwo Niderlandów, Nowa Zelandia, Królestwo Norwegii, Republika Portugalska, Królestwo Hiszpanii, Królestwo Szwecji, Szwajcaria, Republika Słowacka, Turcja, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Stany Zjednoczone Ameryki.

⁴⁾ Do Międzynarodowej Agencji Energetycznej nie należą: Litwa, Łotwa, Estonia, Polska, Słowenia i Malta.

⁵⁾ Sygnatariuszami Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., są: Austria, Belgia, Kanada, Dania, Niemcy, Irlandia, Włochy, Japonia, Holandia, Luksemburg, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Wielka Brytania, USA.

⁶⁾ Dokument nr: C(74)2003(Final).

ostatnim członkiem OECD z naszego regionu, pozostającym poza Porozumieniem, a tym samym poza kolektywnym mechanizmem zarządzania działaniami w sytuacjach kryzysowych na rynku naftowym, regulowanym tym Porozumieniem.

Przystąpienie Polski do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., pozwoli na wzmocnienie krajowego bezpieczeństwa dostaw produktów naftowych, w tym paliw, dzięki włączeniu się w kolektywny mechanizm solidarnego wspierania się państw członkowskich Międzynarodowej Agencji Energetycznej w sytuacji pojawienia się zakłóceń w dostawach ropy naftowej lub produktów naftowych, funkcjonujący w oparciu o to Porozumienie i koordynowany przez Międzynarodową Agencję Energetyczną.

Zgodnie z art. 2 decyzji Rady Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju ustanawiającej Międzynarodową Agencję Energetyczną Organizacji z dnia 15 listopada 1974 r., krajami członkowskimi Agencji są państwa sygnatariusze oraz „[...] inne kraje członkowskie Organizacji, które przystąpią do tej decyzji i do Porozumienia (o Międzynarodowym Programie Energetycznym) zgodnie z zawartymi w nim zasadami.” .

Przystępując do OECD, Polska automatycznie przystąpiła do decyzji Rady OECD, w tym decyzji ustanawiającej Międzynarodową Agencję Energetyczną Organizacji z dnia 15 listopada 1974 r.

Zasady przystąpienia do Porozumienia określa art. 71 tego Porozumienia, zgodnie z którym:

- „1. Niniejsze Porozumienie pozostaje otwarte na akcesję wszystkich Członków Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) wyrażających chęć i możliwości spełnienia warunków Programu. Rada Zarządzająca większością głosów decydować będzie o każdym wniosku akcesyjnym.
2. Niniejsze Porozumienie wejdzie w życie w każdym państwie, którego wniosek akcesyjny zostanie przyjęty, dziesiątego dnia po dacie zdeponowania instrumentu akcesyjnego Rządowi Belgii lub z datą

wejścia w życie niniejszego Porozumienia zgodnie z ust. 2 Artykułu 67, w zależności od tego, która data nastąpi później.” .

Współpraca Polski z Międzynarodową Agencją Energetyczną rozpoczęła się w 1989 r. Formalne zainteresowanie Polski przystąpieniem do Międzynarodowej Agencji Energetycznej zostało zgłoszone pismem Sekretarza Stanu Urzędu Rady Ministrów Andrzeja Żora z dnia 29 marca 1994 r. Zgodnie z procedurą wewnętrzną Międzynarodowej Agencji Energetycznej, Rada Zarządzająca MAE na posiedzeniu w dniu 12 kwietnia 1994 r. upoważniła Dyrektora Wykonawczego Międzynarodowej Agencji Energetycznej do rozpoczęcia rozmów mających przede wszystkim na celu szczegółowe zapoznanie polskiej administracji ze strukturą i zasadami działania Międzynarodowej Agencji Energetycznej oraz wymaganiami dotyczącymi członkostwa w Międzynarodowej Agencji Energetycznej. Rozmowy były prowadzone równoległe do negocjacji w sprawie przystąpienia Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, członkostwo w której jest jednym z warunków wstępnych ubiegania się o członkostwo w MAE.

Po uzyskaniu pozytywnej oceny dotyczącej możliwości wypełniania przez Polskę przyszłych zobowiązań wynikających z Porozumienia, zgodnie z procedurą Międzynarodowej Agencji Energetycznej, Polska potwierdziła wyrażoną uprzednio wolę przystąpienia do Porozumienia, a tym samym do Międzynarodowej Agencji Energetycznej, pismem Ministra Gospodarki, Piotra Grzegorza Woźniaka z dnia 4 września 2007 r., skierowanym do Dyrektora Wykonawczego Międzynarodowej Agencji Energetycznej – Pana Nobuo Tanaki.

Uzyskanie przez Polskę członkostwa w Międzynarodowej Agencji Energetycznej zostało ujęte w przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 4 stycznia 2005 r. Polityce energetycznej Polski do 2025 r. (M.P. Nr 42, poz. 562), jako jedno z kluczowych zadań w zakresie współpracy międzynarodowej.⁷⁾ Potwierdzeniem aktualności tego zadania jako priorytetu Rządu jest ujęcie go również w projekcie Polityki energetycznej

⁷⁾ Polityka energetyczna Polski do 2025 r., rozdz. II, pkt 9, str. 34.

Polski do 2030 r.⁸⁾ oraz odniesienie się do członkostwa Polski w Międzynarodowej Agencji Energetycznej, jako instrumentu poprawy bezpieczeństwa dostaw ropy naftowej, w przyjętej przez Rząd w dniu 6 lutego 2007 r. Polityce Rządu RP dla przemysłu naftowego w Polsce⁹⁾.

Przyjęta w 2005 r. nowela ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw (Dz. U. 143, poz. 1201) i ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. Nr 52, poz. 343) wprowadziły legislacyjne i organizacyjne rozwiązania umożliwiające wypełnianie przez Polskę przesłanek art. 71 Porozumienia dotyczących warunków przystąpienia do tego Porozumienia, a tym samym akcesji do Międzynarodowej Agencji Energetycznej. Gotowość Polski do wypełnienia wspomnianych powyżej warunków przystąpienia do Porozumienia była przedmiotem przeglądów polskiej polityki zabezpieczenia przed kryzysami na rynku naftowym, które odbyły się w Warszawie w dniach 23-24 września 2002 r. i 17-18 kwietnia 2007 r. Zgodnie z zasadami MAE, przeglądu dokonał zespół złożony z przedstawicieli państw członkowskich Międzynarodowej Agencji Energetycznej. Ostatniego przeglądu dokonał zespół złożony z przedstawicieli Francji, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Japonii, przedstawiciela Komisji Europejskiej oraz ekspertów Sekretariatu Międzynarodowej Agencji Energetycznej.

Wyniki przeglądu zostały przyjęte przez Stałą Grupę ds. Zagadnień Kryzysowych Międzynarodowej Agencji Energetycznej w formie raportu zespołu przeglądowego¹⁰⁾ na posiedzeniu w dniu 11 czerwca 2007 r. z rekomendacją dla Rady Zarządzającej Międzynarodowej Agencji Energetycznej dotyczącą zaproszenia Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do przystąpienia do Porozumienia o Międzynarodowym Programie

⁸⁾) Projekt Polityki energetycznej Polski do 2030 r., wersja 3.2. z dnia 10 września 2007 r. rozdz. 4 str. 32 i rozdz. 5 str. 46.

⁹⁾) Polityka Rządu RP dla przemysłu naftowego w Polsce z dnia 6 lutego 2007 r., str. 4.

¹⁰⁾) Dokument nr: IEA/SEQ(2007) 21, IEA/SEQ(2007)21APP.

Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r.

Na posiedzeniu w dniu 3 października 2007 r. Rada Zarządzająca MAE podjęła decyzję o zaproszeniu Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do przystąpienia do Porozumienia.¹¹⁾ Wystosowanie formalnego zaproszenia otwiera możliwość rozpoczęcia wewnętrznej procedury akcesyjnej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443 oraz z 2002 r. Nr 216, poz. 1824).

II. Wskazanie różnic między dotychczasowym i projektowanym stanem prawnym

Porozumienie o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., tworzy podstawowe ramy prawne funkcjonowania mechanizmu wzajemnego wspierania się państw członkowskich w sytuacjach kryzysowych na rynku naftowym (ang. Oil Emergency Sharing System). Porozumienie to określa zobowiązania państw członkowskich, procedury uruchamiania mechanizmu oraz jego dezaktywacji, zasady prowadzenia systemu informacji o międzynarodowym rynku ropy naftowej, ramy konsultacji z przedsiębiorstwami naftowymi, zasady prowadzenia długofalowej współpracy energetycznej, zasady współpracy z krajami producentami i innymi krajami konsumentami, strukturę i organy Międzynarodowej Agencji Energetycznej, jak również zasady podejmowania decyzji i przydział głosów dla poszczególnych państw członkowskich MAE, zobowiązania finansowe państw członkowskich oraz zasady akcesji do Porozumienia.

Zgodnie z regulacjami Porozumienia państwa należące do MAE są zobowiązane do:

- posiadania rezerwy interwencyjnej ropy naftowej i produktów naftowych, w wysokości odpowiadającej 90-dniowemu importowi netto ropy naftowej i produktów naftowych (z wyłączeniem benzyny pirolitycznej),

¹¹) Dokument nr IEA/GB(2007) 22.

- posiadania środków ograniczenia popytu umożliwiających zmniejszenie zużycia produktów naftowych o 7%, w przypadku obniżenia dostaw ropy i produktów naftowych do państw MAE jako grupy o 7% oraz o 10%, w przypadku obniżenia dostaw ropy naftowej i produktów naftowych o co najmniej 12%, w stosunku do dostaw normalnych,
- posiadania instrumentów gwarantujących udział państw członkowskich w mechanizmie alokacji dostępnych dostaw ropy naftowej i produktów naftowych, polegającym na udostępnianiu przez państwa członkowskie posiadające dostęp do dostaw ropy naftowej i produktów naftowych części tych dostaw, państwom, które odczuwają zakłócenia w dostawach ropy naftowej i produktów naftowych, przy czym transakcje odbywają się w oparciu o ceny rynkowe,
- posiadania planów interwencji na rynku naftowym, obejmujących ww. narzędzia oraz procedury ich uruchamiania,
- posiadania skutecznych systemów gromadzenia i przekazywania informacji statystycznych na temat wewnętrznego rynku paliwowego,
- udziału w organach kolektywnych MAE oraz
- udziału w finansowaniu funkcjonowania Sekretariatu Międzynarodowej Agencji Energetycznej.

Stosownie do przepisów rozdziału IV Porozumienia państwa członkowskie MAE podejmują kolektywne działania zaradcze na rynku naftowym w przypadku zaistnienia na tym rynku zakłóceń prowadzących do obniżenia dostaw ropy naftowej i produktów naftowych do państw MAE jako grupy o co najmniej 7% w porównaniu z dostawami z okresu podstawowego, który oznacza ostatnie cztery kwartały z każdorazowym uwzględnieniem czynnika zwłoki wynoszącym jeden kwartał. Zgodnie z art. 7 ust. 2 i 3 Porozumienia „Państwu Uczestniczącemu, którego prawo do dostaw przewyższa sumę zwykłej produkcji krajowej i faktycznego importu netto dostępnego podczas kryzysu naftowego, przysługiwać będzie prawo do alokacji upoważniającej do dokonania dodatkowego importu netto równego powyższej różnicy”, natomiast „Państwo Uczestniczące, którego suma zwykłej produkcji krajowej i faktycznego importu netto dostępnego podczas

kryzysu naftowego przewyższa prawo do dostaw przysługujące temu Państwu, zobowiązane jest do alokacji, która wymagałaby od tego Państwa dostarczenia w sposób bezpośredni lub pośredni ilości ropy równej powyższej różnicy do pozostałych Państw Uczestniczących [...]”. Przekazanie dostaw ropy naftowej lub produktów naftowych odbywa się w oparciu o transakcje o charakterze komercyjnym.

W celu realizacji zobowiązań wynikających z wyżej wskazanego przepisu, państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia działań polegających na uwolnieniu zapasów ropy naftowej lub produktów naftowych z utrzymywanych przez siebie zapasów, dokonywaniu alokacji dostaw z tych zapasów na rzecz państw, które najbardziej odczuły zakłócenia w dostawach, oraz wprowadzeniu środków mających na celu ograniczenie zużycia paliw na rynkach krajowych.

Mechanizm regulowany w Porozumieniu przewiduje również podjęcie kolektywnych działań, w przypadku gdy zakłócenia na rynku dotknęły jedno państwo członkowskie, a dostawy ropy naftowej lub produktów naftowych do tego państwa uległy obniżeniu o co najmniej 7% w stosunku do okresu podstawowego (tzw. selective trigger).

W celu uzupełnienia ww. mechanizmu Rada Zarządzająca Międzynarodowej Agencji Energetycznej przyjęła tzw. decyzje w sprawie skoordynowanych środków kryzysowych:

- Decyzję w sprawie przygotowań na poczet przyszłych zakłóceń w dostawach z dnia 10 grudnia 1981 r.¹²⁾,
- Decyzję w sprawie zapasów i zakłóceń w dostawach z dnia 1 lipca 1984 r.¹³⁾,
- Decyzję w sprawie przyjęcia Instrukcji Operacyjnej Skoordynowanych Środków Antykryzysowych z dnia 13 września 1988 r.¹⁴⁾,

¹²⁾) Dokument nr: IEA/BG(81)86.

¹³⁾) Dokument nr: IEA/BG(84)27.

¹⁴⁾) Dokument nr: IEA/GB(88)25.

- Decyzję w sprawie Polityk Reagowania Anty kryzysowego z dnia 22 lutego 1995 r.¹⁵⁾.

Zgodnie z ww. decyzjami, państwa członkowskie uznały, że również zakłócenia o mniejszej skali, powodujące obniżenie dostaw ropy naftowej lub produktów naftowych o mniej niż 7% mogą mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie ich gospodarek, w związku z powyższym zobowiązały się do kolektywnego zwalczania lub łagodzenia ich skutków za pomocą środków oddziaływania na popyt, zapasów, zwiększenia wydobycia lub korzystania z paliw alternatywnych (tzw. fuel switching) – stosownie do wewnętrznych możliwości poszczególnych państw oraz do udziału w monitoringu prowadzonym przez Sekretariat MAE przez dostarczanie w trybie pilnym informacji statystycznych, dotyczących rynku paliwowego.

Zgodnie z art. 4 decyzji Rady Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju z dnia 15 listopada 1974 r. ustanawiającej Międzynarodową Agencję Energetyczną Organizacji oraz art. 52 Porozumienia, decyzje Rady Zarządzającej MAE są wiążące dla państw członkowskich, w związku z powyższym przystąpienie Polski do Porozumienia będzie automatycznie oznaczać konieczność wypełnienia również zobowiązań wynikających z ww. decyzji.

Po przystąpieniu do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., Polska będzie uczestnikiem mechanizmu wzajemnego wspierania się państw członkowskich MAE w sytuacji pojawienia się zakłóceń w dostawach ropy naftowej lub produktów naftowych i uzyska możliwość korzystania z pomocy pozostałych członków MAE.

Jednocześnie przyjmie na siebie obowiązek realizacji zobowiązań wobec innych państw członkowskich i Sekretariatu MAE, wynikających z Porozumienia i decyzji Rady Zarządzającej.

Należy nadmienić, że jako członek Międzynarodowej Agencji Energetycznej, przedstawiciele Rzeczypospolitej Polskiej zasiadają we wszystkich kolektywnych organach MAE, w tym w Radzie Zarządzającej

¹⁵⁾) Dokument nr: IEA/GB(95)11.

MAE, która jest organem decyzyjnym Agencji i zgodnie z regulacjami Porozumienia ma wyłączne prawo zarówno do uruchamiania mechanizmu interwencyjnego, regulowanego Porozumieniem, jak i działań uzupełniających ww. mechanizm, określonych w wyżej wymienionych decyzjach Rady Zarządzającej.

Zasady podejmowania decyzji przez Radę Zarządzającą są określone w art. 62 Porozumienia, zgodnie z którym każdemu państwu członkowskiemu Międzynarodowej Agencji Energetycznej przyznano po 3 tzw. głosy ogólne oraz głosy, których liczba jest uzależniona od poziomu zużycia produktów naftowych przez dane państwo członkowskie (tzw. głosy konsumpcyjne). Liczba przypisanych poszczególnym państwom członkowskim głosów konsumpcyjnych jest obliczana proporcjonalnie do udziału zużycia produktów naftowych w tym państwie w zużyciu produktów naftowych państw członkowskich MAE jako grupy, przy czym za podstawę obliczeń przyjęto zużycie produktów naftowych w państwach członkowskich w 1973 r., tj. ostatnie dostępne w czasie powoływania Międzynarodowej Agencji Energetycznej dane statystyczne. Zgodnie z tą metodą, Polska po przystąpieniu do Międzynarodowej Agencji Energetycznej otrzyma 3 głosy ogólne i 1 głos ze względu na poziom zużycia produktów naftowych – w sumie 4 głosy.

Po złożeniu przez Polskę instrumentu przystąpienia do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., depozytariuszowi Porozumienia – Rządowi Belgii, art. 62 Porozumienia zostanie odpowiednio zmieniony przez wprowadzenie głosów przyznanych Rzeczypospolitej Polskiej oraz dokonanie odpowiednich korekt w pozostałych przepisach tego artykułu wynikających z tej zmiany.

Projekt zmiany Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., w związku z zaproszeniem Rzeczypospolitej Polskiej do akcesji do Porozumienia, został przyjęty przez Radę Zarządzającą Międzynarodowej Agencji Energetycznej w dniu 3 października 2007 r.

Tekst projektu decyzji Rady Zarządzającej zawierającej Zaproszenie do Akcesji do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym dla Rządu Polski, Poprawki do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym oraz Poprawki do Decyzji o Uzgodnieniach Instytucjonalnych w sprawie Uczestnictwa Norwegii (wynikające ze zmian w Porozumieniu) w wersji polskiej i angielskiej zawierają Załączniki 5A i 5B do Wniosku o przystąpienie do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r.

Zgodnie z art. 71 Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., uzyskanie członkostwa w MAE, które jest dokonywane przez przystąpienie do ww. Porozumienia, wymaga uprzedniego spełnienia szeregu warunków określonych w Porozumieniu.

W celu dostosowania polskich regulacji prawnych do wymagań stawianych państwom członkowskim MAE, w dniu 16 lutego 2007 r. została przyjęta ustawa o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. Nr 52, poz. 343) (dalej: Ustawa), która stworzyła kompleksowy system zabezpieczenia przed negatywnymi skutkami zakłóceń w dostawach ropy naftowej i produktów naftowych przez wprowadzenie odpowiedniego zestawu środków obejmujących:

zapasy interwencyjne ropy naftowej i produktów naftowych składające się z zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw oraz zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych i procedury ich uruchomienia, spójnej z procedurami MAE określonymi w Porozumieniu, środki mające na celu zmniejszenie zużycia produktów naftowych (w tym głównie paliw) w sytuacji zaistnienia zakłóceń w dostawach ropy naftowej lub produktów naftowych lub konieczności wypełnienia zobowiązań międzynarodowych o takim charakterze zgodnie z zasadami określonymi w Porozumieniu,

zasady wprowadzania ograniczeń dla zmniejszenia zużycia produktów naftowych,

zasady postępowania przez przedsiębiorców zajmujących się dostarczaniem produktów naftowych, odbiorców oraz zasady postępowania organów administracji państwowej w sytuacji pojawienia się zakłóceń w dostawach ropy naftowej lub produktów naftowych,

zasady prowadzenia sprawozdawczości kryzysowej dotyczącej rynku paliwowego obejmującej gromadzenie danych w trybie wymaganym przez MAE.

W dniu 24 kwietnia 2007 r. Minister Gospodarki podpisał rozporządzenia wykonawcze do ustawy:

- 1) w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych objętych systemem zapasów interwencyjnych (Dz. U. Nr 81, poz. 546),
- 2) w sprawie szczegółowego sposobu tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz ustalania ich ilości (Dz. U. Nr 81, poz. 547),
- 3) w sprawie rejestru producentów i handlowców obowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (Dz. U. Nr 81, poz. 548),
- 4) w sprawie szczegółowego sposobu obniżania ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (Dz. U. Nr 81, poz. 549),
- 5) w sprawie organów uprawnionych do wydawania odbiorcom upoważnień do zakupu paliw oraz wzorów tych upoważnień (Dz. U. Nr 87, poz. 582).

Ustawa wraz z aktami wykonawczymi umożliwia podejmowanie szybkich i skutecznych działań interwencyjnych prowadzących do wyrównania braków w bilansie dostaw ropy naftowej i produktów naftowych na rynek lub ograniczenie skutków tych braków, zgodnie z zasadami określonymi w Porozumieniu i decyzjach Rady Zarządzającej MAE.

Informacje statystyczne niezbędne do wypełnienia zobowiązań sprawozdawczości statystycznej wobec Międzynarodowej Agencji Energetycznej, wynikających z przepisów rozdziału V Porozumienia, dotyczących rynku paliwowego są gromadzone w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439, z późn. zm.) i przyjmowany corocznie – zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie – program badań statystycznych statystyki publicznej.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 września 2006 r. w sprawie programu badań statystyki publicznej na rok 2007 (Dz. U. Nr 170, poz. 1219) dane dotyczące rynku paliwowego są gromadzone w ramach badania 1.44.03(104) pn.: Specjalistyczne badanie statystyczne w zakresie paliw i energii, prowadzonego wspólnie przez Główny Urząd Statystyczny i ministra właściwego do spraw gospodarki.

Ww. regulacje są wystarczające do wypełniania warunków przystąpienia do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., co potwierdził przegląd przeprowadzony przez ekspertów MAE w dniach 17-18 kwietnia 2007 r.

III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe, polityczne i prawne wraz z określeniem źródeł finansowania

Przystąpienie do MAE przyniesie Polsce wielowymiarowe korzyści, poczynając od dostępu do informacji nt. wydarzeń na międzynarodowym rynku energetycznym, przez możliwość uzyskania wsparcia w sytuacji pojawienia się zakłóceń w dostawach ropy naftowej do naszego kraju, kończąc na możliwości uczestniczenia w organizacji mającej realny wpływ na sytuację na globalnym rynku naftowym i międzynarodową politykę energetyczną w szerokim tego słowa znaczeniu. Poza bezpieczeństwem, Polska zyskuje również prestiż związany z członkostwem w tak wpływowej organizacji.

Skutki społeczne i gospodarcze

Polska, nie będąc krajem-producentem, jest uzależniona od zewnętrznych źródeł ropy naftowej.

Oddalenie geograficzne źródeł dostaw ropy naftowej dla polskich rafinerii oraz wskazane w części I niniejszego Uzasadnienia zagrożenia sprawiają, że Polska jest narażona na zakłócenia w zaopatrzeniu rynku w ropę naftową i produkty naftowe. Potwierdzeniem tego mogą być zakłócenia w dostawach ropy naftowej do Polski w dniach 7-12 stycznia 2007 r.

Funkcjonujący w ramach MAE mechanizm reagowania kryzysowego na zakłócenia dostaw ropy naftowej polega na wzajemnym wspieraniu się państw członkowskich w przypadku pojawienia się zakłóceń w dostawach ropy naftowej lub produktów naftowych, w tym na udostępnianiu państwom odczuwającym zakłócenia dostaw części własnych zapasów ropy naftowej lub produktów naftowych przez państwa członkowskie posiadające niezakłócony dostęp do dostaw.

Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., pozwoli na wzmocnienie bezpieczeństwa paliwowego Polski i zwiększy pewność zaopatrzenia rynku w ropę naftową i produkty naftowe w przypadku pojawienia się zakłóceń w dostawach zewnętrznych ropy i produktów naftowych, ograniczając utrudnienia w funkcjonowaniu gospodarki i służb istotnych dla życia i bezpieczeństwa obywateli – takich jak szpitale, służby ratownictwa, policja, straż pożarna itp.

Jednocześnie należy wspomnieć, że członkostwo Polski w Międzynarodowej Agencji Energetycznej wiąże się z koniecznością utrzymywania wymaganych minimalnych zapasów ropy naftowej i produktów naftowych odpowiadających 90-dniowemu importowi netto ropy naftowej i produktów naftowych. Uwzględniając metodologię Międzynarodowej Agencji Energetycznej, aby wypełnić to zobowiązanie,

Polska musi posiadać zapasy ropy naftowej i produktów naftowych w ilości 5,3 milionów ton¹⁶⁾.

Przystąpienie do Porozumienia nie niesie za sobą dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa i przedsiębiorstw, poza składką członkowską – ok. 180 tys. euro w 2008 r. Skutki wywołane wypełnieniem zobowiązań akcesyjnych były związane bezpośrednio z wejściem w życie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. Nr 52, poz. 343) i zostały oszacowane w Uzasadnieniu do tej ustawy.

Skutki finansowe

Polska, przystępując do Porozumienia (art. 64 Porozumienia), będzie zobowiązana do partycypowania w kosztach Sekretariatu Międzynarodowej Agencji Energetycznej i wszystkich innych wspólnych wydatkach dzielonych wśród państw członkowskich, zgodnie z proporcjami wkładów opracowanymi przy uwzględnieniu zasad i reguł określonych w Załączniku do Rezolucji Rady OECD w sprawie określania wkładu państw członkowskich do budżetu Organizacji z dnia 10 grudnia 1963 r., w myśl których poziom płaconych przez poszczególne państwa członkowskie składek jest powiązany z wartością produktu narodowego brutto (PNB) tych państw. Zasady określone w Załączniku do ww. Rezolucji w uproszczeniu polegają na wykorzystaniu szacunków PNB państw członkowskich na kolejne trzy lata, następnie obliczeniu średniej wartości PNB dla jednego roku i na obliczeniu na tej podstawie relacji PNB poszczególnych państw członkowskich do (w ten sam sposób liczonych) wartości PNB wszystkich krajów członkowskich. Wyliczony w ten sposób wskaźnik jest traktowany jako udział danego kraju w budżecie Agencji. Dla każdego roku budżetowego ostateczny poziom składki jest ustalany na podstawie danych za ostatnie trzy lata.

¹⁶⁾) Dane za 2006 r. Ilość wymaganych zapasów ulega corocznie zmianie zgodnie ze zmianami wolumenu przywozu ropy naftowej i produktów naftowych netto.

Udział finansowy Rzeczypospolitej Polskiej w budżecie Międzynarodowej Agencji Energetycznej zostanie ustanowiony po złożeniu przez Rząd RP instrumentu akcesyjnego (dokumentu ratyfikacyjnego) u depozytariusza (Rząd Królestwa Belgii).

Obecnie szacuje się, że obliczony zgodnie z ww. metodą udział finansowy Polski wyniesie, w 2008 roku, 0,844% budżetu MAE, tj. 180 tys. euro. W obliczeniach tych przyjęto, że zakładana wielkość budżetu MAE na rok 2008 (według szacunku dokonanego w dniu 14 września 2007 r.) wynosi 24 442 400 euro. Dokładne obliczenie wielkości składki Polski w roku 2008 będzie możliwe po przyjęciu ostatecznego budżetu.

Jednocześnie należy podkreślić, że ze względu na stosowaną metodologię obliczania składki członkowskiej, opartą na zmieniających się wielkościach (PNB i wielkość budżetu MAE w kolejnych latach) nie jest obecnie możliwe określenie wielkości składek Polski w kolejnych latach. Z drugiej strony należy zaznaczyć, że jako państwo członkowskie MAE, Polska będzie miała udział w ustanawianiu budżetu Sekretariatu MAE, a tym samym pośrednio będzie miała możliwość wywierania wpływu na wielkość płaconej składki.

Przystąpienie RP do Międzynarodowej Agencji Energetycznej będzie również wiązało się z udziałem przedstawicieli RP w organach kolektywnych Międzynarodowej Agencji Energetycznej, co spowoduje koszty związane z ich udziałem w posiedzeniach tych organów. Uwzględniając przewidziane w Porozumieniu reguły dotyczące posiedzeń organów kolektywnych MAE oraz praktykę z ubiegłych lat należy przyjąć, że koszty te rocznie będą wynosić ok. 60 tys. zł.

Powyższe skutki finansowe związane z przystąpieniem Polski do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., będą pokrywane z budżetu państwa.

Skutki prawne

Istniejące polskie regulacje prawne dotyczące zapasów ropy naftowej i produktów naftowych oraz postępowania interwencyjnego w sytuacji kryzysowej, tj.:

- 1) ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. Nr 52, poz. 343),
- 2) rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych objętych systemem zapasów interwencyjnych (Dz. U. Nr 81, poz. 546),
- 3) rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz ustalania ich ilości (Dz. U. Nr 81, poz. 547),
- 4) rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie rejestru producentów i handlowców obowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (Dz. U. Nr 81, poz. 548),
- 5) rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu obniżania ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (Dz. U. Nr 81, poz. 549),
- 6) rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie organów uprawnionych do wydawania odbiorcom upoważnień do zakupu paliw oraz wzorów tych upoważnień (Dz. U. Nr 87, poz. 582),
- 7) ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439)

są wystarczające dla uzyskania przez Polskę członkostwa w MAE i przystąpienia do Porozumienia – nie ma zatem konieczności dokonywania zmian w przepisach prawnych.

Skutki polityczne

Przystąpienie do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., oraz wejście Polski w struktury Międzynarodowej Agencji Energetycznej zwiększy bezpieczeństwo energetyczne Polski, podniesie znaczenie Polski we współpracy gospodarczej i politycznej w regionie oraz pozycję na arenie międzynarodowej i wzmocni prestiż naszego kraju. Przez struktury MAE Polska otrzyma również realne możliwości wpływu na decyzje dotyczące dialogu z państwami producentami i konsumentami ropy naftowej i innych nośników energetycznych oraz szeroki dostęp do informacji, dotyczących prowadzonej przez państwa członkowskie i państwa nieczłonkowskie współpracujące z MAE polityki w zakresie sektora i rynku energetycznego.

- IV. Tryb związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r.

Zgodnie z art. 71 Porozumienia wszystkie państwa – członkowie OECD będące w stanie i gotowe spełnić warunki Programu mogą przystąpić do Porozumienia. Przystąpienie do Porozumienia jest równoznaczne z przystąpieniem do Międzynarodowej Agencji Energetycznej, która ma status organizacji międzynarodowej. Ponadto Porozumienie dotyczy spraw uregulowanych w ustawie. Biorąc pod uwagę art. 89 ust. 1 pkt 3 i 5 Konstytucji RP, do przystąpienia będzie wymagane uzyskanie uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

W związku z powyższym, związanie Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem nastąpi przez jego ratyfikację za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, stosownie do art. 12 ust. 1 i 2 w związku z art. 17 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443 oraz z 2002 r. Nr 216, poz. 1824).

Podmioty prawa krajowego, których dotyczy Porozumienie, w tym zakres, w jakim Porozumienie dotyczy osób fizycznych i prawnych

Porozumienie nie dotyczy bezpośrednio osób fizycznych i prawnych. Porozumienie nakłada na Rządy państw członkowskich obowiązek zapewnienia wypełniania zobowiązań członkowskich określonych w Porozumieniu oraz powstałych w drodze decyzji Rady Zarządzającej, przyjętych w trybie art. 62 Porozumienia. Podmiotem prawa krajowego, którego dotyczy Porozumienie, będzie więc Rzeczpospolita Polska.

Sposób, w jaki Porozumienie dotyczy spraw uregulowanych w prawie wewnętrznym

Informację na ten temat zawarto w pkt II i pkt III niniejszego Uzasadnienia.

Środki, jakie powinny zostać przyjęte w celu wykonania Porozumienia

Obowiązki związane z zapewnieniem wypełniania przez RP zobowiązań wynikających z przystąpienia do Porozumienia o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974 r., ze zmianami z dnia 30 listopada 2007 r., powinny pozostać przy ministrze właściwym do spraw gospodarki, z następujących względów:

- zakres merytoryczny Porozumienia dotyczy sektora energetycznego, za który zgodnie z ustawą z dnia 4 września o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 141, poz. 943, z późn. zm.) odpowiada minister właściwy do spraw gospodarki;
- zgodnie z ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. Nr 52, poz. 343) minister właściwy do spraw gospodarki posiada uprawnienia niezbędne do wypełniania przez Polskę zobowiązań wynikających z Porozumienia, dotyczących zapasów interwencyjnych ropy naftowej i produktów naftowych i podejmowania działań interwencyjnych na rynku naftowym;
- zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej oraz Rozporządzeń Rady Ministrów:

- a) z dnia 5 września 2006 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2007¹⁷⁾ (Dz. U. Nr 170, poz. 1219) i
- b) z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2007 (Dz. U. Nr 245, poz. 1781).

minister właściwy do spraw gospodarki odpowiada za prowadzenie badań statystycznych dotyczących sektora energetycznego, w tym rynku paliwowego, w ramach których gromadzone są dane statystyczne niezbędne do realizacji zobowiązań statystycznych wynikających z Porozumienia.

Konsekwencją takiego rozwiązania powinno być także powierzenie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki obowiązków związanych z opłatami składki członkowskiej oraz zagwarantowanie przyznania środków finansowych na wypełnianie przez ministra właściwego do spraw gospodarki ww. obowiązków dotyczących:

- wpłaty składki członkowskiej,
- tworzenia i utrzymywania zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych,
- wypełniania zobowiązań sprawozdawczości statystycznej,
- obsługi merytorycznej organów kolegialnych Międzynarodowej Agencji Energetycznej.

¹⁷⁾) Program Badań Statystycznych Statystyki Publicznej podlega corocznej aktualizacji w drodze rozporządzenia Rady Ministrów.

03/08si