

Robert ÜBERMAN*

Własność państwowa przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego w kontekście polityki bezpieczeństwa energetycznego

STRESZCZENIE. Niniejszy artykuł omawia kwestię własności państwowej w sektorze paliwowo-energetycznym w kontekście bezpieczeństwa energetycznego na przykładzie wybranych krajów. Przedstawiony rys historyczny pokazuje szerszy kontekst procesów prywatyzacyjnych omawianego sektora zarówno na Zachodzie Europy jak i w byłych krajach socjalistycznych. Następnie poddano analizie stopień kontroli właścicielskiej państwa w poszczególnych, wybranych krajach. Szczególnie przeanalizowano relacje pomiędzy narodowymi (państwowymi) a prywatnymi (globalnymi) koncernami sektora paliwowo-energetycznego, a zwłaszcza sektora gazowo-naftowego. W podsumowaniu wskazano na brak jednolitego modelu postępowania w tym zakresie, wynikający z różnych uwarunkowań geopolitycznych i makroekonomicznych prezentowanych państw oraz na wyzwania wobec polskiego rządu, dotyczące wyboru wzorców najbardziej adekwatnych dla sytuacji naszego kraju i wprowadzenia ich w życie.

SŁOWA KLUCZOWE: energetyka, bezpieczeństwo energetyczne, polityka energetyczna, prywatyzacja, własność przedsiębiorstw

* Dr – Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie, Katedra Handlu Zagranicznego, e-mail: robertuberman@poczta.onet.pl

1. Pojęcie bezpieczeństwa energetycznego

Gruntowną dyskusję dotyczącą definicji pojęcia bezpieczeństwa energetycznego przeprowadzili w literaturze polskiej Cziomer i Lason (Cziomer 2008). Pokazują oni ewolucję pojęcia bezpieczeństwa narodowego, które pierwotnie ograniczało się do zdolności państwa do przetrwania, zachowania integralności terytorialnej oraz niezależności politycznej. Wiek XX rozszerzył ten katalog o zdolność do zaspokajania potrzeb obywateli (albo zapewnienia im odpowiedniej jakości życia).

Najtrafniejszą chyba definicję pojęcia bezpieczeństwa energetycznego dali Kalicki i Goldwyn (Kalicki, Goldwyn 2005, str. 9): definiują oni to pojęcie jako *zabezpieczenie możliwości dostępu do zasobów energetycznych potrzebnych dla kontynuacji rozwoju gospodarczego kraju*. Rozwijając tę myśl wskazują na następujące kryteria oceny, czy dany sposób dostępu do źródeł energii spełnia wymogi bezpieczeństwa energetycznego:

- ✧ ceny dostępu muszą być stabilne i „rozsądne”,
- ✧ dostawy muszą być płynne, tzn. nie podlegać nagłym, istotnym zakłóceniom,
- ✧ zróżnicowane, to znaczy pochodzące z tak wielu źródeł, że właściciel/operator żadnego pojedynczego źródła nie może swoimi jednostronnymi działaniami – np. groźbą przerwania dostaw – wpłynąć na rynek surowców energetycznych,
- ✧ bogate, w tym sensie, że wystarczające na długi okres czasu,
- ✧ dostępne nie tylko danemu krajowi (w oryginale USA), ale również jego sojusznikom i partnerom.

Uchwalona w Polsce, 10 kwietnia 1997 r. Ustawa Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 z 1997 r., z późn. zm.) definiuje bezpieczeństwo energetyczne jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. Można uznać ją za zasadniczo zgodną z przedstawioną powyżej, ale ze zwróceniem uwagi na dwa elementy: odniesienie do wymogów środowiska naturalnego oraz brak odniesienia do partnerów/sojuszników. Pierwszą z różnic należy tłumaczyć mocniejszym w Europie akcentowaniem kwestii ochrony środowiska, drugą zaś charakterystycznym dla USA rysem polityki mocarstwowej, ale akurat w pozytywnym tego słowa znaczeniu.

Wyróżnia się następujące zagrożenia dla bezpieczeństwa:

- ✧ **fizyczne**, kiedy następuje przerwa w dostawach z przynajmniej jednego istotnego źródła energii, która nie może zostać płynnie skompensowana dostawami z innych kierunków,
- ✧ **ekonomiczne**, kiedy jakiś kraj musi godzić się na wyższe od rynkowych ceny dostaw energii (przy czym wyższe ceny muszą dotyczyć dłuższego okresu czasu, a nie wynikać np. z opóźnienia cen kontraktowych wyliczanych na podstawie formuł opartych na notowaniach okresów przeszłych w relacji do cen bieżących oraz istotnych nośników energii).

Obok ww. dodaje się niekiedy inne typy zagrożeń, jak np. związane z koniecznością ochrony środowiska naturalnego (Cziomer 2008).

Istnieje dość powszechna zgoda co do tego, że zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest obowiązkiem państwa. W przypadku Polski Ustawa Prawo energetyczne

(Dz.U. Nr 54, poz. 348 z 1997 r., z późn. zm.) *określa zasady kształtowania polityki energetycznej państwa, zasady i warunki zaopatrzenia paliw i energii, w tym ciepła oraz działalności przedsiębiorstw energetycznych*. Zgodnie z art. 12–15 tej ustawy ministrem odpowiedzialnym za formułowanie i realizację polityki energetycznej państwa jest minister właściwy ds. gospodarki, który ma obowiązek przedkładać dokument opisujący tą politykę w perspektywie co najmniej 20-letniej.

Generalnie, w celu osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego, państwa podejmują dwa rodzaje działań:

- ✧ unilateralne (np. przez dążenie do samodzielności w zakresie zaopatrzenia w podstawowe surowce energetyczne),
- ✧ multilateralne (np. poprzez sojusze dwustronne lub udział w międzynarodowych organizacjach).

Najczęściej wymienianymi fundamentami bezpieczeństwa energetycznego są (Cziomer 2008):

- a) maksymalizacja oszczędności energetycznych – wzrost efektywności energetycznej gospodarki,
- b) maksymalizacja wykorzystania źródeł krajowych,
- c) dywersyfikacja nośników energii,
- d) dywersyfikacja importu energetycznego,
- e) tworzenie rezerw strategicznych nośników energii,
- f) nawiązanie przyjaznych relacji z krajami eksportującymi nośniki energii oraz tranzytowymi.

Do podstawowych narzędzi wykorzystywanych dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego krajów należą:

- a) polityka podatkowa i, w mniejszym stopniu, celna,
- b) regulacje rynku energii (w tym m.in: dotyczące obowiązkowych zakupów energii z określonych źródeł),
- c) regulacje ochrony środowiska,
- d) polityka rezerw obowiązkowych,
- e) polityka własnościowa wobec znajdujących się pod wpływem państwa firm sektora paliwowo-energetycznego.

Na znaczenie polityki własnościowej jako elementu promującego bezpieczeństwo energetyczne wskazało wielu autorów. Ich argumenty można sprowadzić do stwierdzenia, że tylko połączenie udziałów własnościowych krajów konsumenckich, tranzytowych i producenckich wytworzy taką wspólnotę interesów, że podejmowanie unilateralnych akcji przez każdą ze stron na niekorzyść pozostałych stanie się *de facto* niemożliwe, gdyż uderzałoby również w interesy taką akcją podejmującego (Harks 2006, str. 3–4). Ponadto trudno nie zauważyć, że lwia część zasobów energetycznych globu znajduje się (wg stanu na koniec 2005 r.) pod kontrolą firm państwowych. Do nich należy np. 80–85% rezerw światowych ropy naftowej i 60% gazu ziemnego.

Należy na końcu ww. rozważań zwrócić uwagę na fakt, że realizacja polityki bezpieczeństwa jakiegoś państwa może zagrażać bezpieczeństwu energetycznemu innego.

2. Struktura własnościowa przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego. Rys historyczny

Istotna rola państwa jako właściciela firm sektora paliwowo-energetycznego ma swoje źródło w latach dwudziestych, a znacząco wzrosła w wyniku wydarzeń poprzedzających II wojnę światową, w wyniku samej wojny oraz na skutek jej następstw. W wyniku rozległych procesów nacjonalizacyjnych, ale też inwestycji rządowych, sektor paliwowo-energetyczny Europy Zachodniej (i Wschodniej oczywiście też, ale z trochę innych względów) od lat pięćdziesiątych znalazł się pod własnościową kontrolą państw. Wyjątki były raczej nieliczne i dotyczyły koncernów naftowych, a właściwie tylko Shell'a, który przez długie lata był jedyną naprawdę dużą europejską firmą sektora, nie znajdującą się pod przemożnym wpływem jakiegoś rządu (Sampson 1981, str. 229–235).

Procesy prywatyzacyjne w sektorze paliwowo-energetycznym, których początek można datować na koniec lat siedemdziesiątych dotyczyły prawie wszystkich jego części na większości kontynentów i przebiegały w bardzo różnorodny sposób. Generalnie można wyróżnić następujące, nieraz zachodzące na siebie, grupy działań (Kilgore 1996):

- ✧ prywatyzacja przemysłu naftowego w krajach OECD,
- ✧ prywatyzacja przemysłu naftowego w krajach nie należących do OECD,
- ✧ prywatyzacja całego sektora w byłych krajach socjalistycznych,
- ✧ prywatyzacja przemysłu elektroenergetycznego,
- ✧ prywatyzacja przemysłu węglowego.

U ich podłoża leżały następujące przesłanki:

- ✧ dostarczenie przychodów skarbow państw, które wtedy zmagaly się na ogół z chronicznymi deficytami płatniczymi,
- ✧ otwarcie możliwości pozyskiwania kapitału na rynkach finansowych przez same przedsiębiorstwa bez obciążania budżetów państwowych,
- ✧ poprawienie efektywności zarządzania w tym również otwarcia na innowacje i nowe technologie,
- ✧ umożliwienie faktycznego urynkowienia cen (Kilgore 1996, str. 37).

Ze względu na ograniczone ramy niniejszego artykułu omówiono politykę własnościową państwa w sektorze paliwowo-energetycznym kilku wybranych krajów, których przykłady reprezentują odmienne podejścia do tego zagadnienia.

W Europie Zachodniej pierwsze stanowcze kroki w kierunku przekazania własności w sektorze paliwowo-energetycznym w ręce prywatne podjęła Wielka Brytania, która w latach 1979–1990 r. dokonała prywatyzacji takich czołowych koncernów sektora jak British Petroleum, British Gas, British Oil Corporation czy British Coal (Ludwikowski 1998, str. 404–408 II). W proces prywatyzacji włączona została również Britoil – utworzona przez rząd Wilsona w 1975 r. pod nazwą BNOC (*British National Oil Corporation*) państwowa firma zajmująca się eksploatacją złóż ropy i gazu ziemnego z dna Morza Północnego, która została podzielona na część górniczą i transportową. Pierwszą z nich sprzedano na otwartym rynku w kilku transzach, począwszy od 1982 r., druga zaś stała się

podstawą do utworzenia w 1985 r. agencji rządowej o nazwie OPA (*Oil and Pipeline Agency*), odpowiedzialnej za bezpieczeństwo zaopatrzenia Zjednoczonego Królestwa w paliwa płynne i gazowe (Vickers, Yarrow 1988, str. 321–322). Prywatyzacja sektora została dokończona w latach 1990–1996 poprzez praktycznie pełną prywatyzację elektroenergetyki konwencjonalnej i nuklearnej. Jej konwencjonalną część podzielono na 12 samodzielnych przedsiębiorstw dystrybucyjnych i 5 wytwórczych (w tym dwa zdecydowanie największe: PowerGen i National Power), które zostały zaoferowane inwestorom. Część nuklearna została skonsolidowana w jeden koncern – British Energy i również sprzedana (Kilgore 1996, str. 41–43).

Torem wytyczonym przez Zjednoczone Królestwo podążyły tradycyjnie kraje skandynawskie: Norwegia (1991), a później Finlandia (1995) i Szwecja (1996), które dokonały prywatyzacji przemysłu elektroenergetycznego (Karłowicz-Stoma 2001). W Niemczech początki prywatyzacji wiążą się z dojściem do władzy koalicji CDU/CSU i FDP w 1982 r. W pierwszej fazie dotyczyła ona pozostających w rękach państwa firm zachodnich Niemiec (VEBA i Preussag), a po zjednoczeniu Niemiec w 1991 r. nastąpiła druga faza, związana z restrukturyzacją gospodarki byłej NRD (Ludwikowski 1998, str. 402–404).

Równolegle proces prywatyzacji rozpoczęła Francja, która pomiędzy 1986 a 1995 r. zredukowała udział państwa w czołowych koncernach naftowych do niewielkich pakietów (10% w Elf Aquitaine oraz 5% w Total; koncerny te następnie połączyły się w jeden), a w kolejnych latach pozbyto się nawet tych udziałów. Jednak nie zrezygnowała ona z kontroli nad częścią elektroenergetyczną, czyli nad EDF, największym w Europie producentem energii elektrycznej, który w 75% bazuje na energii nuklearnej. Co prawda w 2005 r. został sprzedany znaczny pakiet akcji EDF na giełdzie, ale państwo francuskie zachowało 84,66% udziałów, czyli bardzo mocny pakiet kontrolny, dający praktycznie nieograniczoną swobodę decyzyjną.

Włochy poczyniły znaczące kroki na drodze prywatyzacji sektora paliwowo-energetycznego znacznie później. Podobnie jak w większości krajów zaczęto od jego naftowej części, sprzedając w 1995 r. pierwsze 14,7% akcji koncernu ENI (Kilgore 1996, str. 16–17), a następnie w trzech kolejnych transzach w latach 1996–1998 r. dalsze blisko 50% akcji. Na koniec 2009 r. Ministerstwo Gospodarki i Finansów kontrolowało bezpośrednio i pośrednio przynajmniej 30,3% akcji omawianej firmy, będąc zdecydowanie jej największym akcjonariuszem. Podobny los spotkał koncern energetyczny ENEL, którego debiut na giełdzie w 1999 r. poprzedził podział na trzy spółki: produkcyjną, dystrybucyjną i infrastrukturalną. W wyniku tej oraz kilku następnych ofert sprzedaży akcji, w tym największej, związanej z przejściem hiszpańskiej ENDESA, udział państwa reprezentowanego przez wspomniane już Ministerstwo Gospodarki i Finansów wyniósł na koniec 2009 r. 31,24% i – podobnie jak w przypadku ENI – wobec rozproszenia pozostałych akcjonariuszy, zapewniał pełną kontrolę nad spółką. Tak więc pomiędzy 1990 a 2010 r. dokonała się tylko częściowa prywatyzacja obu włoskich wiodących koncernów energetycznych z zachowaniem *de facto* pełnej kontroli przez rząd tego kraju.

Również kraje Europy Centralnej: Czechy, Słowacja i Węgry poczyniły znaczące kroki na drodze prywatyzacji omawianego sektora, działając w ramach ogólnonarodowych procesów przekształceń całych gospodarek po upadku komunizmu.

W Czechach, w ramach dwóch fal prywatyzacji (w 1992 r., wtedy jeszcze w ramach Czechosłowacji oraz w 1994) sprywatyzowano komunalne przedsiębiorstwa ciepłownicze (Ludwikowski 1998, str. 415–418) i obie duże rafinerie ropy naftowej, w Litwinowie i Kralupach o łącznej mocy przerobowej około 7 mln t/rok połączone w jedno przedsiębiorstwo Ceska Rafinerska SpA. Niecałe 49% akcji tego ostatniego podmiotu nabyło konsorcjum zagraniczne IOC (Kilgore 1996, str. 29). W 1995 r. utworzono koncern Unipetrol, który miał skupić zarządzanie aktywami naftowymi Czech, pozostającymi pod kontrolą państwa. Otrzymał on m.in. pozostałe 51,2% akcji Ceska Rafinerska. Po serii zmian własnościowych pozostałe akcje Ceska Rafinerska należą do ENI (32,445%) oraz Shell'a (16,335%), sieć stacji Benzina oraz pakiet większościowy małej rafinerii w Pardubicach (PARAMO). W momencie utworzenia rząd dysponował pakietem kontrolnym 63% akcji, podczas gdy pozostałe były rozproszone pomiędzy drobnych akcjonariuszy prywatnych i instytucjonalnych. W 2004 r. cały pakiet rządowy Unipetrolu nabył polski PKN ORLEN, a więc na chwilę obecną rząd czeski nie posiada żadnych istotnych udziałów w tym koncernie.

Nie sprywatyzowano jednak w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku całkowicie ośmiu zakładów dystrybucyjnych energii elektrycznej (odpowiedników polskich Zakładów Energetycznych) ani CEZ, odpowiednika naszych PSE, pomimo że 30% akcji tego ostatniego trafiło jednak na giełdę. Dopiero w 1995 r. dopuszczono inwestorów zagranicznych i samorządy lokalne do zakupu pakietów mniejszościowych w zakładach dystrybucji. W konsekwencji udział własności publicznej wyniósł w 1999 r. 44,7% w sferze wytwarzania (elektrownie i elektrociepłownie), 78% w sferze przesyłu (CEZ) i 50% w sferze dystrybucji (Baniak, Paizs 2000). Udział kapitału zagranicznego wyniósł odpowiednio 6%, 0% i 34%. Także następne lata nie przyniosły przełomu pod tym względem, aczkolwiek obserwuje się wzrost udziałów prywatnych w mniejszych firmach. Jeśli zaś chodzi o CEZ, to rząd czeski utrzymuje w nim ciągle pakiet kontrolny – na 30.06.2010 r. posiadał łącznie 69,78% akcji (Ministerstwo Finansów – 69,37%, Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych – 0,41% – ciekawy jest fakt, że w ostatnich dwu latach udział ten wzrósł aż o 6,5%).

Również Węgry rozpoczęły w 1992 r. proces prywatyzacji swojego sektora paliwo-energetycznego. Na przełomie 1995 i 1996 roku sprywatyzowano Węgierską Spółkę Przemysłu Olejowego i Gazowego – MOL (który, obok działalności rafineryjnej i sieci stacji benzynowych, jest narodowym operatorem sieci gazowej na Węgrzech), a około 30% udziałów objęli inwestorzy zagraniczni. Udział inwestorów zagranicznych rósł od tego momentu sukcesywnie i na początku 2001 r. posiadali oni łącznie 57% akcji MOL, z czego 10% należało do austriackiego OMV, a 47% do inwestorów finansowych. Na 31 marca 2010 r. udział inwestorów krajowych spadł do około 15%, zaś wśród inwestorów zagranicznych pojawiły się takie firmy jak: rosyjski Surgutnieftiegaz (21,2%), Oman Oil (6,2%) oraz czeski CEZ (5,3%). W wyniku dalszych sprzedaży rząd sprzedał wszystkie akcje, za wyjątkiem tzw. „złotej akcji”, która daje mu bardzo szerokie uprawnienia kontrolne. Jak silne są wynikające z jej posiadania uprawnienia rządowe w tym koncernie świadczy fiasko szeroko relacjonowanej próby przejęcia kontroli nad MOLeM przez austriacki OMV w latach 2007–2008. Austriacy kupili 21,2% akcji, ale ostatecznie musieli ustąpić po orzeczeniu Komisji Europejskiej, stwierdzającym niezgodność przejęcia

z ustawodawstwem antymonopolowym. Jeszcze więcej emocji wzbudziła późniejsza sprzedaż pakietu OMV rosyjskiemu, mało znanemu koncernowi Surgutneftgaz. Również w tym przypadku rząd blokuje możliwość wpływania na politykę koncernu przez tego akcjonariusza.

Również w 1992 r. rozpoczęła się restrukturyzacja elektroenergetyki węgierskiej. Najpierw utworzono pionowo zintegrowanego monopolistę – Węgierskie Przedsiębiorstwo Energetyczne S.A. (MVM Rt), który składał się z sieci przesyłowej, ośmiu elektrowni oraz sześciu zakładów dystrybucji. W latach 1995–1997 sprzedano inwestorom strategicznym, głównie zagranicznym, wszystkie zakłady energetyczne oraz sześć z ośmiu elektrowni. Państwo zachowało jednak wtedy kontrolę elektrowni atomowej Paks, która dostarcza około 40% energii elektrycznej kraju. W ten sposób udział własności państwowej wyniósł 58% w sferze wytwarzania, 100% w sferze przesyłu i tylko 4% w sferze dystrybucji. Udział kapitału zagranicznego wyniósł odpowiednio 32%, 0% i 87% (Baniak, Paizs 2000). Natomiast samo MVM Rt pozostała własnością państwa aż do chwili obecnej. Jedyna istotna zmiana polegała na wydzieleniu operatora sieci energetycznej wysokiego napięcia pod postacią MAVIR – ZRt, także jako spółki państwowej. W ten sposób, pomimo prywatyzacji, państwo węgierskie zachowuje istotny wpływ na przemysł naftowy, gazowy i elektroenergetyczny swojego kraju.

Procesy prywatyzacyjne objęły również kraje byłego ZSRR. Największe znaczenie mają zmiany zachodzące w Rosji ze względu na miejsce tego kraju w systemie paliwowo-energetycznym świata. Podobnie jak Polska stanął on przed problemem restrukturyzacji górnictwa podziemnego węgla kamiennego. Po uzyskaniu sięgających 1 mld USD subsydiów z Banku Światowego, wdrażany był program restrukturyzacji, a także – w odróżnieniu od Polski – równoległej prywatyzacji kopalń (Larsson 2006, str. 138–142). Po okresie intensywnego spadku wydobywania, w latach 1995–2005 ustabilizowało się ono na poziomie około 250 milionów ton rocznie, aby w 2006 r. osiągnąć 315 mln ton.

Rosja, jako czołowy producent ropy naftowej i gazu, posiadała potężny przemysł naftowy i gazowy od 1917 r. zmonopolizowany przez państwo. Wzorem postępowania USA przy rozbiciu Standard Oil, podzielono przemysł naftowy na bazie geograficznej, tworząc 11 zintegrowanych firm, które posiadają zarówno złoża jak i rafinerie oraz sieci dystrybucji paliw – dwa najbardziej znane i największe z nich to Lukoil i Yukos. Zostały one następnie w znacznej części sprywatyzowane w latach 1994 i 1995. Przeciwnie potoczyły się losy przemysłu gazowego, który pozostał w ręku częściowo tylko sprywatyzowanego w 1993 r. koncernu Gazprom, w którym państwo rosyjskie zachowało 38,7% udziałów. Jednak otwarcie koncernu dla akcjonariuszy prywatnych nie niosło za sobą ryzyka utraty kontroli rządowej. Analizy przeprowadzone w prasie zachodniej pokazały, że wrogie przejęcie w tym przypadku nie byłoby możliwe, co najwyżej jakieś konsorcjum, najlepiej z ExxonMobil na czele, mogłoby się pokusić o objęcie pakietu blokującego (25% plus jedna akcji) (Kilgore 1996, str. 20–22).

W 1992 r. rozpoczęto restrukturyzację sektora elektroenergetycznego tworząc przedsiębiorstwo o nazwie Zjednoczone Systemy Energetyczne Rosji (RAO-EES), które przejęło całą sieć przesyłową oraz największe elektrownie, tj. 17 elektrowni ciepłych i 12 wodnych, które skupiają ponad połowę możliwości produkcyjnych kraju. Ponadto pozostawiono 74

przedsiębiorstwa regionalne (energias), które utrzymały kontrolę nad małymi elektrowniami i sieciami dystrybucyjnymi. Jednak RAO-EES posiada w nich nadal udziały, w tym w około połowie przedsiębiorstw były to udziały większościowe. W latach 1992–1993 zarówno RAO-EES jak i poszczególne energias zostały włączone do programu prywatyzacji kupownej. Obecnie Skarb Państwa posiada 52,5% akcji RAO-EES, podczas gdy inwestorzy zagraniczni posiadają około 28% akcji tej spółki. Elektrownie atomowe nadal pozostają w rękach państwa (Baniak, Paizs 2000).

Konsolidacja ośrodków władzy centralnej jaka dokonała się za prezydentury Putina nie tylko zatrzymała, ale *de facto* doprowadziła do odwrócenia procesów prywatyzacyjnych. Najbardziej widocznymi przejawami zmiany polityki było:

- ✧ przejęcia firm wydobywczych należących do koncernu Jukos (Cziomier 2008, str. 84–87; Larsson 2006, str. 138),
- ✧ wydanie 3 grudnia 2007 r. zarządzenia premiera o uznaniu za strategiczne 32 złóż gazu i wyłączeniu ich z normalnego procesu koncesyjnego na rzecz dyskrejonalnych decyzji rządu,
- ✧ podniesienie udziału państwa w kapitale Gazpromu z 38,7% do 51% w 2005 r.,
- ✧ renacjonalizacja szeregu aktywów naftowych kosztem koncernów globalnych, zwłaszcza na Sachalinie.

Stało się dość szybko oczywiste, że jednym z filarów polityki Putina zmierzającej do odbudowy mocarstwowości Rosji jest odzyskanie kontroli nad sektorem paliwowo-energetycznym i jej wykorzystanie jako narzędzia polityki zagranicznej (Larsson 2006, str. 115–123).

Jak wynika z przedstawionego powyżej przeglądu działań prywatyzacyjnych w różnych krajach Europy, i to zarówno zachodniej jak i w krajach postkomunistycznych, proces wycofywania się państwa z dominującej własności w sektorze paliwowo-energetycznym jest procesem relatywnie nowym. W krajach o długiej tradycji rynkowej zaczął się on na początku lat osiemdziesiątych w Wielkiej Brytanii, a do krajów romańskich (np. Francja, Włochy) dotarł w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych. Z kolei w krajach postkomunistycznych wiąże się on z całościową prywatyzacją gospodarek i o jego początku można mówić od pierwszych lat dziewięćdziesiątych. Proces ten generalnie zaczął się od przemysłu naftowego, który najłatwiej zdaje się poddawać siłom rynku. Później nastąpiło przekształcenie górnictwa węglowego i gazowego. Najwolniej postępuje prywatyzacja elektroenergetyki i części przesyłowej oraz dystrybucyjnej gazownictwa, której koniec nie nastąpił, a jej ostateczny kształt nie jest przesądzony w większości krajów Europy. Tutaj przeszkodą są ogromne koszty budowy infrastruktury, które powodują, że ekonomicznie najbardziej opłacalnym wydaje się korzystanie z jednolitego systemu przesyłu i dystrybucji, co wymusza duże skomplikowanie procesów liberalizacyjnych i opóźnia prywatyzację.

Odmienne są również scenariusze prywatyzacyjne. O ile Wielka Brytania podzieliła swój przemysł elektroenergetyczny na kilkanaście niezależnych firm i całkowicie go sprywatyzowała, o tyle np. Francja wstrzymała *de facto* proces prywatyzacji swojego monopolisty – EDF. Mało tego, skutecznie broni jego interesów na forum UE, chroniąc go przed podziałem. Nie istnieje więc nic takiego jak „model europejski” w tym zakresie. Co

więcej, często kraje postulujące pewne rozwiązanie o wiele chętniej widzą je u sąsiadów niż u siebie. Do klasyki gatunku należą tu wypowiedzi prezesa niemieckiego koncernu E.ON Wulfa Bernotat'a dotyczące konieczności rozdzielenia produkcji i dystrybucji energii elektrycznej (tzw. *unbundling*). Po serii krytycznych wypowiedzi pod adresem Wielkiej Brytanii, która rozdział ten wprowadziła, ale utrzymując kontrolę cen i Francji, która rozdziału nie wprowadziła, kiedy Komisja Europejska rozpoczęła dochodzenie przeciw jego własnemu koncernowi odkrył, że: [*unbundling*] „oznacza wyłączenie jego firmy ... i jest dozwolone tylko na mocy konstytucji, jako ostatnie z możliwych działań” (Bounds 2007).

Dlatego też polityka własnościowa państwa w sektorze paliwowo-energetycznym jest dla Polski wyzwaniem daleko bardziej skomplikowanym od prywatyzacji większości innych sektorów. Doświadczenia innych krajów, w tym tak zwanych wiodących gospodarek rynkowych, nie dostarczają tutaj jednoznacznego dowodu na wyższość własności prywatnej nad państwową w tym sektorze. Bardzo pozytywną ocenę prywatyzacji koncernów naftowych w Europie Zachodniej przedstawił Z. Łucki na przykładzie brytyjskiego British Petroleum i włoskiego ENI (Łucki 1999); jego tezy potwierdziła dalsza historia ww. koncernów. Oba, chociaż w różnym stopniu, wykazywały wiele cech typowych dla organizacji quasi-państwowych: przerost biurokracji, niedowład decyzyjny, niską efektywność oraz kierowanie się czynnikami politycznymi nawet tam, gdzie nie było to konieczne. Po prywatyzacji nie tylko uzyskały znaczną poprawę wewnętrznych procesów, ale też mogły włączyć się bardziej zdecydowanie w procesy międzynarodowych fuzji i aliansów. BP nabyło m.in. amerykański koncern Sohio w 1987 r., Amoco w 1998 r., Castrol w 2000 r. oraz Aral w 2002 r., przekształcając się w prawdziwie globalny koncern naftowy z szerokim *portfolio* produktów. Z zachowaniem proporcji podobnymi można nazwać doświadczenia polskiego PKN Orlen, który wrósł na regionalnego lidera dzięki podobnym zjawiskom: poprawie procesów wewnętrznych (*cost-cutting*, zarządzanie segmentowe) oraz przejęciom (Unipetrol, Możejki, sieć stacji ARAL w Niemczech).

Z kolei Jasiński prezentuje pogląd o ścisłym związku, ale jednak nie bezwzględnej konieczności prywatyzacji jako warunku liberalizacji sektora elektroenergetycznego (Jasiński, Szablewski, Yarrow 1995, str. 141–145). Zdecydowanie negatywnie wypowiedzieli się autorzy brytyjscy (Newbery, Pollitt 1997).

Przedstawiona powyżej rozbieżność poglądów skłoniła jednego z badaczy do sformułowania następującego wniosku: „Dotychczasowe doświadczenia krajów postsocjalistycznych pokazują, że samo wykreowanie nowych, realnych właścicieli nie musi prowadzić do wzrostu efektywności przedsiębiorstw [infrastrukturalnych]” (Karwowska 1999, str. 62–63). W tym przypadku Polska jest mniej uczniem, który powiela stare i sprawdzone wzory, a bardziej występuje wraz z krajami Europy Zachodniej w roli eksperymentatora.

3. Rola stosunków własnościowych w kształtowaniu się bezpieczeństwa energetycznego wybranych państw

3.1. Niemcy

Niemcy – w odróżnieniu od Francji i Wielkiej Brytanii – nigdy nie posiadały narodowego koncernu naftowego. Dlatego przemysł naftowy był od II wojny światowej domeną działalności koncernów zagranicznych. Stąd też wpływ państwa dotyczył głównie elektroenergetyki i górnictwa. Dwa kluczowe niemieckie koncerny elektroenergetyczne: RWE i E.ON. zostały sprywatyzowane. Z punktu widzenia rządu niemieckiego koncerny energetyczne stanowią niezwykle ważne narzędzie polityki energetycznej tego kraju, dlatego też wpływ państwa na ich działalność jest nadal bardzo istotny, lecz już pośredni.

Po pierwsze statuty tych firm zawierają zapisy bardzo utrudniające ewentualne wrogie przejęcie przez koncerny zagraniczne. W przypadku E.ON zarząd spółki może wykluczyć nabycie przez jednego akcjonariusza (lub grupy akcjonariuszy powiązanych) więcej niż 20% nowo subskrybowanych akcji lub ograniczyć prawa głosu do wynikających tylko z posiadania 10% akcji koncernu, jeśli oczywiście zdoła on skupić więcej. Ponadto rząd niemiecki może zażądać sprzedaży wszystkich aktywów Ruhrgas AG, jeśli jakikolwiek akcjonariusz uzyska pakiet większościowy lub w inny sposób, według uznania Ministerstwa Gospodarki Niemiec, stworzy zagrożenie dla energetycznych interesów Niemiec (E.ON 2010, str. 164). Ruhrgas AG jest właścicielem głównie niemieckiej sieci gazociągów i realizuje ponad połowę sprzedaży tego paliwa przez E.ON. Konieczność odsprzedaży tej części koncernu czyni jego nabycie *de facto* nieopłacalnym. W sytuacji, w której spośród wszystkich tylko jeden z banków inwestycyjnych nieznacznie przekroczył 3% próg udziałów wymagających ujawnienia należy przypuszczać, że nikt nawet nie rozważa przejęcia kontroli nad tym koncernem.

Również w przypadku RWE Rada Nadzorcza koncernu ma daleko idące uprawnienia do ogłaszania nowych subskrypcji, wykluczania z nich poszczególnych akcjonariuszy oraz ogłaszania emisji dedykowanych (np. dla akcjonariuszy przejmowanego podmiotu, w przypadku przejęcia innej firmy. Ponadto pakiet 16,089% akcji RWE, daleko największy spośród akcjonariuszy, posiada RW Energie-Beteiligungsgesellschaft mbH & Co. KG, Dortmund, która z kolei jest własnością, po połowie, KEB Holding AG (Dortmund) oraz RW Holding AG (Düsseldorf), które z kolei znajdują się pod kontrolą miast niemieckiego Zagłębia Ruhry (głównie Dortmundu i Essen). Ponieważ inne miasta posiadają bezpośrednio lub pośrednio mniejsze pakiety akcji RWE łączny udział własności komunalnej w tym koncernie szacuje się na pomiędzy 25 a 34%.

Ponadto oba ww. koncerny są „ściśle powiązane z politycznymi kręgami na szczeblu federalnym i krajowym” na różne inne sposoby (Cziomer 2008, str. 35). Świadczą o tym następujące fakty:

a) koncerny mają *de facto* prawo do wnoszenia szczegółowych projektów rozwiązań aktów ustawodawczych, a zwłaszcza wykonawczych poprzez bezpośrednie kontakty z Urzędem Kanclerskim oraz administracją i ekspertami resortów energetycznych,

b) otrzymują daleko idące wsparcie dla realizowanych transakcji z partnerami zagranicznymi, ale też realizują inwestycje, które znajdują uzasadnienie bardziej polityczne niż ekonomiczne; wsparcie to ma różnoraki charakter:

- ✧ promocji interesów w relacjach dwustronnych Niemiec z innymi krajami,
- ✧ pozyskiwania wsparcia UE dla istotnych projektów,
- ✧ bezpośredniej i pośredniej pomocy ekonomicznej rządu dla określonych działań (np. poprzez gwarancje Euler-Hermes) (Cziomer 2008, str. 35).

Relacje rządu niemieckiego z koncernami mają również silny aspekt lobbystyczny, co przejawia się m.in. poprzez:

- ✧ powoływanie polityków na stanowiskach wykonawcze lub doradcze w organach korporacyjnych koncernów energetycznych,
- ✧ oferowanie stanowisk w spółkach terenowych burmistrzom i radnym,
- ✧ dotowanie budżetów komunalnych,
- ✧ sponsorowanie partii politycznych,
- ✧ oddziaływanie medialne (Cziomer 2008, str. 36).

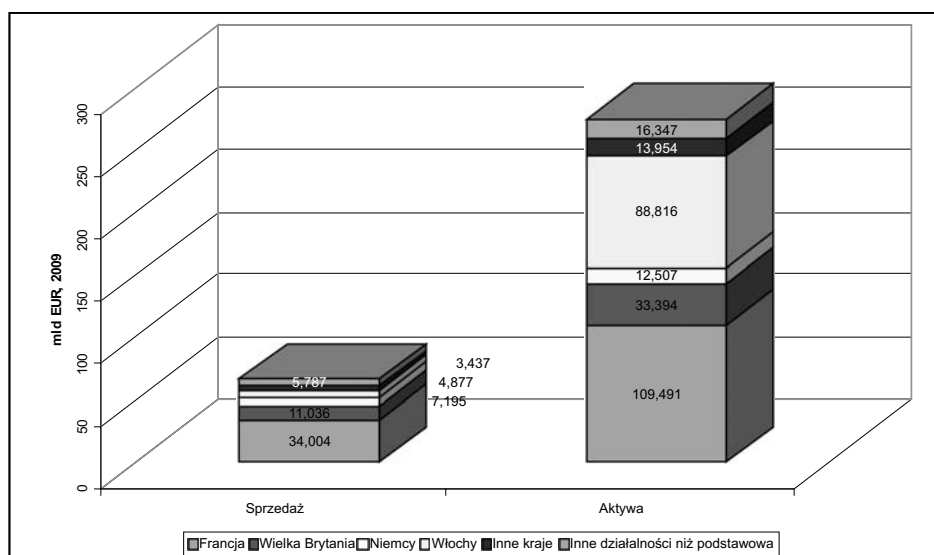
Również ich kluczowe decyzje podejmowane są w uzgodnieniu z rządem niemieckim, czego sztandarowym przykładem jest udział E.ON w konsorcjum budującym Gazociąg Północny.

3.2. Francja

Po prywatyzacji Totala najważniejszymi aktywami rządu francuskiego w sektorze energetycznym są pakiety kontrolne koncernów EDF i GDF-Suez. W przypadku tego pierwszego rząd jest właścicielem 84,5% akcji, sprawując nad nim pełną kontrolę. Zarząd składa się z dwunastu dyrektorów, z czego sześciu wybierają pracownicy, a sześciu – w tym prezesa – mianują akcjonariusze, ale faktycznie francuski rząd wykorzystuje swoje prawa w całej rozciągłości i w końcu 2009 r. desygnował swoich kandydatów na wszystkie miejsca przynależne akcjonariuszom. Nie trzeba dodawać, że cała dwunastka to Francuzi.

Podstawowym obszarem jego działalności jest produkcja energii elektrycznej (72% sprzedaży), potem dystrybucja (17,2%), zarządzanie podstawową siecią energetyczną (7,2%), a na końcu pozostałe działalności (5,5%). Podane w nawiasach udziały nie sumują się do 100% ze względu na eliminację obrotów międzysegmentowych w sprzedaży ogółem (EDF 2010, str. 52). EDF staje się coraz bardziej globalną firmą, co pokazuje. Należy przy tym zauważyć, że obecność w innych krajach europejskich nie była rezultatem spektakularnych inwestycji ale przejęć. Oczywiście, najbardziej spektakularnym i znaczącym było przejęcie przez EDF, na przełomie 2008 i 2009 r. 100% akcji British Energy za ponad 12,6 mld GBP. Rząd brytyjski zachował jedną akcję, aby utrzymać status akcjonariusza. BE stanowi 2/3 aktywów EDF w Wielkiej Brytanii i podstawę jego znaczenia w tym kraju. O pozycji na rynkach Niemiec i Włoch zdecydowało przejęcie kontrolnych pakietów w odpowiednio: EnBW (46,7%) oraz Edison (48,96%). Również w Polsce podstawą obecności EDF są blisko kompletne pakiety akcji w EC Łęg i EC Wybrzeże oraz kontrolny we wrocławskiej Kogeneracji (40,58%).

Na marginesie warto dodać uwagę odnoszącą się do skutków, jakie takie przejęcie może mieć dla konsumentów energii. Najlepiej oddaje je następujące zdanie: „Wzrost organiczny sprzedaży w Zjednoczonym Królestwie został spowodowany przez korzystny układ cen na rynku hurtowym (w szczególności spadek cen gazu) i wprowadzoną w czerwcu 2008 r. podwyżką taryf dla klientów indywidualnych (+17% dla energii elektrycznej i + 22% dla gazu). Wprowadzona w marcu 2009 r. obniżka taryf energii elektrycznej o 8,8% miała tylko częściowy wpływ na wzrost organiczny”. Stwierdzeniu temu pikanterii dodaje sposób użycia słowa „organiczny wzrost”, którego znaczenie wiązano raczej z wewnętrznym rozwojem nowych produktów lub usług oraz z zagospodarowywaniem nowych rynków, a nie z następującym po przejęciu innej firmy wzrostem cen na jej produkty.



Rys. 1. Struktura sprzedaży i aktywów EDF według krajów w 2009 r.
Źródło: EDF Consolidated Financial Statements 2009

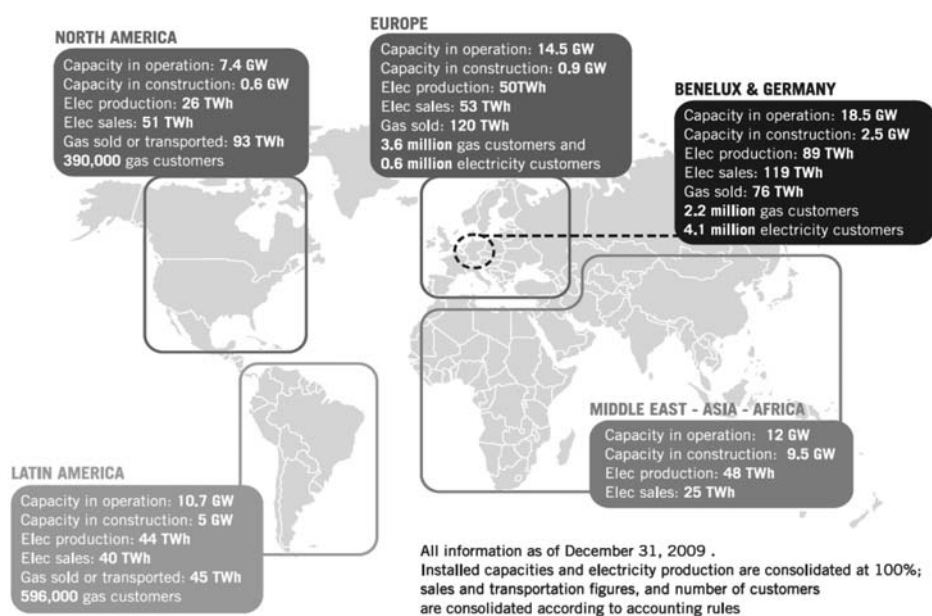
Fig. 1. Sales and assets structure of EDF according to countries for 2009
Source: EDF Consolidated Financial Statements 2009

Działalność EDF jest bardzo silnie skorelowana z polityką rządową. Większość istotnych posunięć koncernu na arenie międzynarodowej w ostatnich latach była w jakiś sposób środkiem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego Francji (np. przyłączenie się do konsorcjum budującego gazociąg South Stream, konkurencyjny wobec promowanego, przynajmniej oficjalnie, przez UE gazociągu Nabucco). Z drugiej strony koncern może liczyć na skuteczną obronę swoich interesów przez swój rząd narodowy na arenie europejskiej, o czym świadczy np. fakt, że pozostaje on właścicielem 100% akcji RTE – francuskiego operatora sieci energetycznych (odpowiednika polskich PSE).

Drugim, znajdującym się pod kontrolą państwa koncernem energetycznym jest GDF-Suez, powstały w lipcu 2008 r. z połączenia Gas de France i Suez. Rząd dysponuje w nim tzw. „złotą akcją”, której posiadanie ma na celu ochronę żywotnych interesów Francji w zakresie ener-

getyki. Daje ona prawo weta wobec jakiejkolwiek transakcji zbycia aktywów zlokalizowanych we Francji należących do następujących kategorii: gazociągów, sieci dystrybucji gazu, podziemnych zbiorników oraz instalacji skraplania gazu. Ponadto rząd francuski zobowiązany jest do utrzymywania praw własności do 1/3 akcji zwykłych koncernu. Obecnie posiada 35,9% takich akcji, co wobec rozproszenia pozostałych (drugim z kolei pod względem ważności akcjonariuszem jest Group Bruxells Lambert (GBL) z 5,2% akcji, GDF 2010, str. 265–267) daje mu status dominującego akcjonariusza. W przypadku GDF-Suez rząd francuski mianuje bezpośrednio sześciu dyrektorów, pracownicy łącznie czterech (w tym trzech jako pracownicy, a jednego mianują ci z nich, którzy jednocześnie są akcjonariuszami), ale w połączeniu z uprawnieniami wynikającymi z posiadania akcji zwykłych *de facto* decyduje o składzie całego zarządu. I podobnie jak w przypadku EDF nie uznał za godnej zasiadania we władzach żadnej osoby, która nie posiadałaby przynajmniej francuskich korzeni.

GDF-Suez jeszcze bardziej niż EDF prowadzi działalność międzynarodową, co ilustruje rysunek 2. Obok Francji szczególnie silną pozycję posiada w krajach Beneluxu oraz we Włoszech i Niemczech. Koncentruje się na rynku gazowym i energii elektrycznej, poniekąd konkurując ze swoim siostrzanym koncernem. W Polsce posiada, poprzez przejęcie belgijskiego Tractabel przez Suez, Elektrownię Połaniec o mocy 1654 MW.



Rys. 2. Struktura geograficzna działalności GDF-Suez w 2009 r.
Źródło: GDF-Suez Reference Document 2009

Fig. 2. Geographical distribution of GDF activities in 2009
Source: GDF-Suez Reference Document 2009

Również GDF-Suez może liczyć na poparcie rządu francuskiego, ale też musi prowadzić politykę zgodną z przezeń wytyczoną.

3.3. Wielka Brytania

Jak już wspomniano w niniejszej pracy (rozdz. 2) Wielka Brytania była pionierem działań prywatyzacyjnych w Europie w obszarze energetyki. Poszła też w nich najdalej, prawie całkowicie eliminując własność państwową z sektora. W efekcie nawet tak powszechnie objęte własnością państwową elementy sektora jak sieci gazociągów czy sieci elektroenergetyczne wysokiego napięcia tam są prywatne (United Kingdom... 2006). Do niedawna jedyną państwową firmą sektora była *British Nuclear Fuels Limited* (BNFL), która zarządzała czterema elektrowniami nuklearnymi starej generacji, przeznaczonymi do zamknięcia lub konwersji na węglową. Firma w 2009 r. *de facto* zakończyła działalność, a najbardziej wartościową część aktywów – Laboratorium Badań Nuklearnych (NNL) – przekazała pod bezpośrednią kontrolę odpowiedniego ministerstwa.

3.4. Norwegia

Przykład Norwegii jest o tyle interesujący, że kraj ten bardzo umiejętnie wykorzystał posiadane zasoby naturalne dla budowy bardzo silnej i nowoczesnej gospodarki, w której obok górnictwa i rybołówstwa dużą rolę odgrywają branże bardzo zaawansowane (logistyka, usługi). Będąc krajem gospodarki rynkowej przez całą swoją dwustuletnią historię samodzielnego istnienia zachował znaczny udział państwa, a przy tym politykę w tym zakresie prowadził konsekwentnie, niezależnie od zmieniających się trendów europejskich.

Norwegia jest tym krajem, który chyba w najdalej idący sposób realizuje koncepcję, w myśl której własność państwowa powinna być zarządzana w maksymalnie podobny sposób do prywatnych firm, z tą różnicą, że rząd (a raczej właściwy minister) występuje w niej jako swoisty prezes koncernu, a obywatele jako akcjonariusze. Minister Handlu i Przemysłu publikuje Raport Własności Państwowej (Norwegian Ministry of Trade and Industry, 2009), przygotowany na wzór rocznych raportów koncernów globalnych, omawiający sytuację finansową i politykę rządu w zakresie 52 firm znajdujących się pod jego bezpośrednią kontrolą. Najważniejszą firmą wymienioną w raporcie jest oczywiście StatoilHydro – zakwalifikowany do kategorii firm, w których celem kontroli państwowej jest realizacja korzyści ekonomicznych i zapewnienie realizacji funkcji zarządczych na terenie Norwegii. Ponadto wymieniono następujące: realizacja korzyści ekonomicznych połączona z realizacją celów specyficznych, zdefiniowanej dla danej firmy oraz realizacja polityki sektorowej. Państwo, poprzez Ministerstwo ds. Ropy i Energii, posiadało na 31.12.2008 r. 66,4% udziałów, których wartość wynosiła 241,2 mld NOK i stanowiła 72,5% wartości akcji rządu we wszystkich spółkach giełdowych oraz ponad połowę, jeśli doliczyć szacunkową wartość udziałów w firmach nie notowanych na rynkach finansowych.

StatoilHydro został utworzony w 2007 r. poprzez połączenie koncernu Statoil z energetyczną częścią NorskHydro. Znaczenie Statoil jest ściśle związane z odkryciem w latach siedemdziesiątych złóż ropy naftowej pod Morzem Północnym. Rząd bardzo umiejętnie zarządzał polityką koncesyjną oraz własnościową tak, aby wykreować ten koncern na jeden z globalnych koncernów naftowych poprzez współpracę z wiodącymi koncernami naf-

towymi (najpierw alians z BP, potem następne), rozwój własnych kompetencji technologicznych i pozyskiwanie koncesji na eksploatację złóż w innych krajach. Temu celowi służyć ma częściowa prywatyzacja koncernu i jego obecność na rynku kapitałowym. Dbał jednak cały czas, aby koncern ten pozostał norweski, m.in. poprzez utrzymanie kontroli właścicielskiej (Kalicki, Goldwyn 2005, str. 377–390).

Obok StatoilHydro wspomniane Ministerstwo ds. Ropy i Energii posiada 100% akcji lub udziałów następujących firm: Gassco AS, Statnett SF, Enova SF, Gassnova SF, Petoro AS. Wszystkie one zostały zakwalifikowane do grupy firm, w których własność państwa ma służyć realizacji polityki sektorowej.

Dwie z nich mają charakter infrastrukturalny. Gassco zostało utworzone w 2001 r. i zarządza całą infrastrukturą przesyłową gazu wewnątrz Norwegii oraz terminalami gazowymi w portach poprzez system *joint-ventures* z koncernami eksploatującymi zasoby. W 2008 r. przez ten system wyeksportowano do innych krajów Europy 99,6 mld m³ gazu ziemnego. Drugą firmą infrastruktury energetycznej jest Statnett, która kontroluje 90% norweskiej sieci przesyłowej energii elektrycznej oraz wszystkie punkty wymiany energii elektrycznej z zagranicą.

Dwie następne mają służyć realizacji określonych kierunków polityki energetycznej. Enova została założona w 2001 r. dla promocji niekonwencjonalnych źródeł energii. Działa jako firma zarządzająca aktywami Energy Fund w tym zakresie. Zakontraktowała w 2008 r. około 11,8 TWh energii elektrycznej. Gassnova została utworzona w 2007 r. dla zarządzania projektami związanymi z zagospodarowaniem CO₂. Jest firmą projektową, z 24 zatrudnionymi, mającą organizować przedsięwzięcia z komercyjnymi partnerami.

Ostatnia z nich – Petoro AS jest specjalistyczną firmą zarządzającą interesami finansowymi państwa w zakresie licencji naftowych, w tym także likwidacją platform wiertniczych. Działa trochę jak jednostka budżetowa, gdyż jedynym źródłem dochodu są dla niej subsydia, a przychody z działalności państwowej trafiają bądź do budżetu, bądź też to Rządowego Funduszu Emerytalnego – Global.

Odrębnym narzędziem polityki norweskiej jest wyżej wspomniany Fundusz, którego celem jest gromadzenie zasobów finansowych dla tych pokoleń Norwegów, którzy nie będą już mogli korzystać z zasobów ropy naftowej. Jest to jeden z największych funduszy krajów naftowych, zarządzający aktywami o wartości 345 mld USD (Willman 2008).

Przedstawiony powyżej przegląd własności państwowej w sektorze paliwowo-energetycznym Norwegii wskazuje jednoznacznie jak kraj ten, zachowując zasady gospodarki wolnorynkowej umiejętnie wykorzystał i nadal wykorzystuje kontrolę nad wybranymi firmami sektora dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i wzmocnienia gospodarki, a przez to pomnażania bogactwa swojego społeczeństwa.

3.5. Rosja

Państwo nadal pozostaje głównym właścicielem sektora paliwowo-energetycznego Rosji:

- ✧ poprzez Rosneft i spółki przejęte od Jukosa rząd kontrolował w 2005 r. 32% zasobów ropy naftowej,

- ✧ poprzez spółkę Transneft kontrolował całą sieć ropociągów oraz prawie wszystkie terminale naftowe na terytorium Rosji,
- ✧ poprzez Gazprom posiada wyłączne prawo do eksportu gazu oraz kontroluje całą istotną infrastrukturę gazową: gazociągi wewnętrzne i eksportowe, zbiorniki podziemne oraz stacje kompresujące i uzdatniające gaz (Cziomer 2008),

Także przemysł elektroenergetyczny znajduje się pod kontrolą państwa, głównie dzięki pakietowi 52% akcji w RAO, który z kolei kontroluje 73 z 75 lokalnych zakładów energetycznych, wszystkie istotne elektrownie ciepłne i wodne oraz kilkaset mniejszych firm związanych z sektorem. Ponadto Ministerstwo ds. Energetyki Nuklearnej (Rosatom), poprzez państwową spółkę Rosenergoatom kontroluje 10 z 11 elektrowni atomowych w Rosji (jedenastą jest elektrownia atomowa zlokalizowana koło St. Petersburga) (Larsson 2006, str. 25–27 oraz 158–159).

Relatywnie najmniejszym udziałem państwa charakteryzuje się sektor węglowy, gdzie dominują przedsiębiorstwa prywatne. Stan taki wynika z faktu, że węgiel rosyjski nie jest specjalnie atrakcyjny dla odbiorców zagranicznych i nie może być wykorzystany jako element polityki zagranicznej Rosji (Larsson 2006, str. 27).

Własność państwowa nie jest oczywiście jedynym narzędziem kontroli rządowej nad sektorem. Eksperci wskazują również inne czynniki, m.in.:

- ✧ Bezpośredni lub pośredni wpływ na obsadę najważniejszych stanowisk w koncernach energetycznych.
- ✧ Promocja tych akcjonariuszy, którzy zdaniem rządu dają gwarancję realizacji polityki zbieżnej z jego celami, kosztem pozostałych.
- ✧ Wykorzystywanie formalnych i nieformalnych powiązań pomiędzy elitami rządowymi a zarządzającymi koncernami energetycznymi.
- ✧ Wykorzystywanie prawa podatkowego i/lub o ochronie środowiska dla eliminacji niewygodnych podmiotów.

Tym niemniej ich działanie nie byłoby na pewno tak skuteczne, gdyby nie przedstawiony powyżej udział własności państwowej w sektorze (Larsson 2006, str. 115–170).

Perłą w koronie rosyjskiego sektora paliwowo-energetycznego jest oczywiście Gazprom, do którego należy ponad 60% rosyjskich rezerw, a wydobycie sięga 90% procent krajowej produkcji gazu ziemnego. Będąc największym przedsiębiorstwem gazowym świata z 25% udziałem w światowym wydobyciu, kontroluje 23,5% globalnych zasobów tego paliwa. Zasoby Gazpromu szacowane są na 31 bln m³ gazu, co jest np. 20 razy więcej niż wynoszą zasoby norweskie (Fisher 2002, str. 84–92).

Związki tego koncernu z Kremlen są zdaniem ekspertów bardzo mocne. Na poziomie osób zarządzających wskazuje się na fakt, iż w Radzie Dyrektorów koncernu zasiadał obecny lokator Kremla, D. Medwedew, a były prezydent i obecny premier W. Putin uważa prezesa firmy A. Millera za jednego z najbliższych przyjaciół. Choć za czasów Putina podjęto w omawianym koncernie szereg działań restrukturyzacyjnych, zmierzających do poprawy efektywności jego działania poprzez zmianę struktury organizacyjnej, istotnych procedur oraz wprowadzenie budżetowania, to nie wynikały one bynajmniej z nacisku akcjonariuszy prywatnych, ale raczej z polityki administracji nowego prezydenta. Ich podjęcie korespondowało ze wspomnianym już zwiększeniem udziału państwa w akcjo-

nariacie do 51%. W następnej kolejności uwidoczniło się dążenie do przekształcenia Gazpromu w zintegrowany, międzynarodowy koncern energetyczny:

a) w 2004 r. Gazprom przejął niektóre części UES – rosyjskiego dystrybutora energii elektrycznej, pierwotnie znajdującego się pod kontrolą RAO;

b) także w 2004 r. Gazprom nabył kontrolny udział w Atomstroieksport – firmie zajmującej się budową elektrowni nuklearnych (pracującej m.in. przy budowie sławnej na cały świat elektrowni Bushehr w Iranie) co jest interpretowane jednoznacznie jako pierwszy krok w ekspansji w obszarze energetyki nuklearnej;

c) Gazprom nabył firmę Sibur (*Syberian-Urals Oil and Gas Chemicals Company*) zajmującą się chemicznym przetwarzaniem gazu i kontrolującą prawie w całości tę gałąź rosyjskiego przemysłu;

d) Gazprom utworzył (a lepiej: rząd rosyjski wymusił jego utworzenie) konsorcjum z TNK-BP dla eksploatacji ogromnych złóż gazu Kovytki wskazując jednoznacznie, że jakkolwiek eksploatacja złóż gazu na terenie Rosji bez consensusu z nim jest praktycznie niemożliwa;

e) w 2005 r. Gazprom nabył 72,66% akcji koncernu Sibneft od Millhouse Capital czyli od R. Abramowicza, wchodząc zdecydowanie w działalność naftową i *de facto* przekształcając się w koncern gazowo-naftowy;

f) ostatnio Gazprom wszedł również w działalność mediów, nabywając dwie sieci telewizyjne: NTV i Media Most oraz dziennik Izvestija.

Przedstawione powyżej działania Gazpromu, podejmowane niewątpliwie nie tylko za zgodą ale czasem na życzenie Kremla zmierzają do realizacji wizji nowoczesnego, ale narodowego rosyjskiego koncernu paliwowo-energetycznego będącego skutecznym narzędziem zapewnienia bezpieczeństwa kraju w tej dziedzinie a nawet wspierającego jego politykę zagraniczną (Larsson 2006, str. 138–144).

3.6. Meksyk i Brazylia (sektor naftowy)

Meksyk, który tak naprawdę jako pierwszy kraj świata znacjonalizował swój przemysł naftowy i utworzył w pełni kontrolowany przez państwo, zintegrowany koncern naftowy PEMEX (zwięźle, ale precyzyjnie historię tej nacjonalizacji opisał Sampson, Sampson 1981, str. 144–148), stanął w 2008 r. przed bardzo poważnym dylematem jak powinna wyglądać dalsza polityka wobec tej firmy. Źródłem problemów z PEMEXem były:

- ✧ spadek produkcji pomiędzy 2005 a 2008 r. o 10%, czyli o około 15 mln ton rocznie,
- ✧ ciągły spadek rezerw (tj. zasobów możliwych do wydobywania) od 1980 r.,
- ✧ konieczność importu około 40% sprzedawanej przez PEMEX benzyny ze względu na brak zdolności rafineryjnych, przy czym problem ten jest o tyle drastyczny, że benzyna jest w Meksyku sprzedawana po subsydiowanych cenach, co szacunkowo kosztowało rząd Meksyku w 2008 r. około 20 miliardów dolarów,
- ✧ nieefektywne zarządzanie firmą naznaczone wpływami politycznymi i korupcją.

Oczywiście, wszystkie te problemy da się łatwo wyjaśnić faktem państwowej własności omawianego koncernu i na podstawie takiej diagnozy przepisać uniwersalne lekarstwo: prywatyzacja.

Tymczasem rząd Meksyku podszedł do tego inaczej i co ciekawe – osiągnął consensus większości sił politycznych. Mając na względzie zapisy konstytucji, która stanowi o państwowej własności przemysłu naftowego rząd zaproponował trzy kluczowe rozwiązania:

- ✧ wprowadzenie licencji dla obcych firm na prowadzenie odwiertów i potem eksploatacji złóż podmorskich opartych na partycypacji w zyskach,
- ✧ pozwolenie na budowę prywatnych rafinerii,
- ✧ zmianę struktury zarządzania korporacyjnego PEMEXem.

Zmiany te mają pozwolić na wprowadzenie istotnych elementów prywatnych do przemysłu naftowego, ale równocześnie zachować kontrolę państwa nad nim. Co ciekawe – część opozycji, atakując rządowy plan wskazywała, że prywatyzacja telekomunikacji i banków wcale nie spowodowała rozwoju wolnego rynku z tak chwalonymi na ogół następstwami jak spadek cen, rozszerzenie portfela dostępnych produktów i usług oraz wzrost jakości, a jedynie doprowadziła do wzbogacenia się wąskiej grupy ludzi (Crude... 2008, str. 55–56), ze sławnym Carlosem Slimem na czele.

Brazylia, w przeciwieństwie do Meksyku, była zawsze importerem surowców energetycznych. Powołała swoją narodową firmę naftową – Petrobras – w 1953 r. ze 100% udziałem państwa nie tyle w celu zapewnienia sobie dochodów z eksploatacji złóż ropy naftowej ale po to, aby wpływać na poziom bezpieczeństwa energetycznego kraju. Pomimo częściowej prywatyzacji i debiutu na giełdzie nowojorskiej w 2010 r. państwo posiadało 55,6% akcji zwykłych, kontrolując *de facto* koncern.

Obecnie w sytuacji energetycznej tego największego kraju Ameryki Łacińskiej zachodzą dość istotne zmiany, powodowane dwoma czynnikami:

- a) rozwojem produkcji biopaliw, których Brazylia jest światowym liderem,
- b) odkryciem pod dnem Oceanu Atlantyckiego ogromnych złóż ropy naftowej – pierwsze z serii odkrytych o nazwie Tupi zawiera między 5 a 8 mld baryłek ropy (Knight 2010b, str. 18).

Teoretycznie kraj ten znajduje się na najlepszej drodze do zasadniczej zmiany swojego bilansu energetycznego i stania się znaczącym eksporterem nośników energii netto. Jednak rozwój obu źródeł energii budzi kontrowersje i to natury zasadniczej. Rozwój biopaliw spotyka się z rosnącą krytyką nie tylko ze strony producentów samochodów ale wielu innych organizacji i instytucji – problem ten bardzo trafnie streścił na łamach Financial Times Martin Wolf (Wolf 2007). Z kolei przyszła eksploatacja nowoodkrytych złóż ropy naftowej stanowi wyzwanie na skalę dotychczas niespotykaną w branży. Wśród wielu niesprzyjających czynników wymienia się przede wszystkim bardzo wysoką zawartość CO₂, na poziomie uniemożliwiającym jego otwartą emisję do atmosfery, schładzanie ropy przez wody morskie mogące powodować blokady pomp i rur, możliwość korozji sprzętu podczas przechodzenia przez grube pokłady solne oraz wysoką zawartość parafin w ropie (Knight 2010a).

Przedstawione powyżej uwarunkowania spowodowały, że kwestie energetyczne zdominowały tematykę obrad brazylijskiego kongresu w 2010 r. W dyskusji wskazano zarówno na zalety liberalizacji rynku energetycznego i wprowadzenia systemu aukcyjnego w zakresie koncesji na poszukiwania węglowodorów jak i na zalety utrzymania kontrolnego pakietu Petrobras w rękach państwa oraz wiodącej roli tego koncernu właściwie we wszystkich

istotnych przedsięwzięciach paliwowych. W konsekwencji zarekomendowano lub podjęto następujące działania:

- ✧ Wspomniane odkrycie złóż pod dnem Oceanu Atlantyckiego spowodowało, że zawieszono bezterminowo aukcję w zakresie wszystkich 40 obszarów poszukiwań, która miała odbyć się w 2006 r. Przygotowano natomiast projekt ustawy, na bazie której możliwym będzie zaalokowanie tych koncesji bez przetargu, z myślą o ich przyznaniu Petrobrasowi.
- ✧ Zdecydowano, że Petrobras będzie musiał być wyłącznym operatorem wszystkich złóż omawianego obszaru, z udziałami w odpowiednich konsorcjach nie mniejszymi niż 30%.
- ✧ Większość członków Kongresu uzgodniła, że poprzez działania zmierzające do wniesienia koncesji na eksploatację omawianych złóż w formie aportu do Petrobrasu, co spowoduje znaczący wzrost udziału państwa w kapitałach tego koncernu i jeszcze bardziej wzmocni kontrolę nad nim.

W posunięciach tych widać zamiar wykorzystania zarówno rozwoju produkcji biopaliw jak i eksploatacji złóż podmorskich jako siły napędowej dla wykreowania nowoczesnych, a obecnie prawie nie istniejących branż przemysłu. Dążeniem rządu jest zapewnienie, że 30% wyposażenia koniecznego do eksploatacji pochodzić będzie z rodzimych źródeł. Wskazuje się m.in. na to, iż budowa około 200 specjalistycznych statków zaopatrzeniowych oraz platform wiertniczych może przywrócić Brazylii przemysł stoczniowy, zlikwidowany w latach osiemdziesiątych (Knight 2010b). Z drugiej strony rząd zdaje sobie sprawę z niezbędności współpracy z wiodącymi technologicznie koncernami USA, Europy oraz Japonii, stąd wyraźny jest nacisk na zagwarantowanie sobie współpracy tych podmiotów, np. poprzez udziały w konsorcjach. Jednak w każdym przypadku dąży do tego, aby kluczowe decyzje pozostawały pod kontrolą rządu. Sukces przedstawianej powyżej polityki nie jest oczywiście gwarantowany, o czym świadczy historia wyżej wspomnianego przemysłu stoczniowego (utrzymywanego przez dłuższy czas dzięki wymuszonym zleceniom z Petrobrasu), ale generalnie jej podjęcie jest dowodem szerokości horyzontów i dbałości o interesy własnego kraju tamtejszych elit.

Omówione pokrótce działania rządów i parlamentów Meksyku i Brazylii wskazują na kształtowanie się czegoś w rodzaju środkowej drogi jeśli chodzi o politykę względem sektora paliwowo-energetycznego. Lata II wojny światowej i zimnej wojny był okresem zdecydowanego kursu na nacjonalizację aktywów sektora połączoną z eliminacją działania sił rynkowych. Lata osiemdziesiąte i dziewięćdziesiąte to okres liberalizacji i prywatyzacji. Początek w XXI wieku przyniósł refleksję nad dotychczasowymi doświadczeniami i dążenie do wykorzystania atutów obu modeli.

3.7. USA

Polityka bezpieczeństwa energetycznego USA jest realizowana w zupełnie wyjątkowych realiach, z wykorzystaniem uwarunkowań i narzędzi, których większość jest niedostępna innym krajom świata:

- ✧ USA są jedynym supermocarstwem, które może unilateralnie zastosować rozwiązanie militarne w obronie swoich interesów, w tym bezpieczeństwa energetycznego (czego dobitnie dowiodły dwie wojny w Zatoce Perskiej: 1990–91 (Bacevich 2002, 2003),
- ✧ USA są największym na świecie rynkiem zbytu surowców energetycznych co powoduje, że każdy liczący się dostawca chce na nim być obecny (prawdę tę dobitnie pokazał raport przygotowany przez Gazprom dla premiera Putina, mówiący jak ogromnym ciosem dla ambicji tego koncernu był rozwój eksploatacji gazu łupkowego, który w istocie zniweczył plany jego ekspansji na rynek północnoamerykański),
- ✧ USA są wreszcie krajem pochodzenia połowy, a istotnym obszarem interesów (zarówno zbytu jak i eksploatacji) dla pozostałej połowy największych koncernów energetycznych świata.

Kombinacja wymienionych czynników powoduje, że Stany Zjednoczone mogą skutecznie wykorzystać inne instrumenty zapewnienia sobie bezpieczeństwa energetycznego niż własność państwowa przedsiębiorstw tego sektora. Do tego dochodzi zarówno tradycja jak i prawodawstwo amerykańskie, które właściwie wykluczają możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez organa władzy lub jednostki od nich zależne. Ale tu z całą mocą należy podkreślić, że sytuacja USA jest zupełnie wyjątkowa i żaden inny kraj świata nie ma tak komfortowej pozycji.

Zresztą nawet w USA nie jest tematem tabu dyskusja na temat powołania narodowego koncernu naftowego, ale wciąż przeważają argumenty temu zamiarowi przeciwnie (Jaffe, Soligo 2007, str. 30–38).

4. Narodowe (NOC) a Międzynarodowe (IOC) Korporacje Naftowe

Dokonana głównie w latach siedemdziesiątych nacjonalizacja zasobów ropy naftowej w krajach ówczesnie uważanych za rozwinięte doprowadziła do sytuacji, w której większość zasobów i wydobywanie ropy (oraz gazu ziemnego) kontrolowane jest nie przez globalne koncerny naftowe, ale przez narodowe kompanie krajów producenckich. W 2009 r. 23 największe, notowane na giełdzie koncerny naftowe wydobywały około 21 mln baryłek/dzień, co stanowiło tylko 24,7% wydobywania, a były wśród nich również firmy znajdujące się tak naprawdę pod kontrolą państw. Pojedynczo największym wydobywcą ropy mógł się pochwalić BP, z wydobywaniem niecałe 130 mln t/rocznie (Skrebowski 2010), podczas gdy Saudi ARAMCO, największy z narodowych producentów wydobyl 460 mln ton (co prawda w 2008 r.). Na 20 największych firm – producentów ropy naftowej – aż 14 to firmy państwowe lub niedawno sprywatyzowane (na ogół częściowo). Ocenia się, że 77% światowych zasobów ropy naftowej kontrolowane jest przez NOC, a tylko około 10% przez IOC (Eller, Hardley, Medlock 2007). Listę największych koncernów naftowych świata z zaznaczeniem udziałów ich państw macierzystych w kapitałach własnych pokazano poniżej:

TABELA 1. Największe koncerny naftowe świata z podaniem udziałów państw macierzystych w ich kapitałach

TABLE 1. The biggest oil companies in the world with given state participation in their equity

2008 Ranking	Koncern	Kraj	Udział państwa [%]	2008 Ranking	Koncern	Kraj	Udział państwa [%]
1	Saudi Aramco	Arabia Saudyjska	100	26	EGPC	Egipt	100
2	NIOC	Iran	100	27	StatoilHydro	Norwegia	65
3	Exxon Mobil	USA		28	Repsol YPF	Hiszpania	
4	PDV	Wenezuela	100	29	Surgutneftegas	Rosja	
5	CNPC	Chiny	100	30	Pertamina	Indonezja	100
6	BP	Wielka Brytania		31	ONGC	Indie	74,14
7	Royal Dutch Shell	Wielka Brytania/ Holandia		32	Marathon	USA	
8	ConocoPhillips	USA		33	PDO	Oman	60
9	Chevron	USA		34	EnCana	Kanada	
9	Total	Francja		35	Uzbekneftegas	Uzbekistan	100
11	Pemex	Meksyk	100	36	Socar	Azerbejdżan	100
12	KPC	Kuwejt	100	37	TNK-BP	Rosja	
13	Sonatrach	Algieria	100	38	Apache	USA	
14	Gazprom	Rosja	50,0023	38	CNR	Kanada	
15	Petrobras	Brazylia	32,2	40	SPC	Syria	100
16	Rosneft	Rosja	75,16	41	Kazmunaigas	Kazachstan	100
17	Lukoil	Rosja		42	Devon Energy	USA	
18	Petronas	Malezja	100	42	Hess	USA	
19	Adnoc	Zjednoczone Emiraty Arabskie	100	44	Anadarko	USA	
20	Eni	Włochy	30	44	Occidental	USA	
21	NNPC	Nigeria	100	44	OMV	Austria	31,5
22	QP	Katar	100	47	BG	Wielka Brytania	
23	INOC	Irak	100	48	CNOOC	Chiny	66,41
24	Libya NOC	Libia	100	49	Novatek	Rosja	
25	Sinopec	Chiny	75,84	50	Ecopetrol	Kolumbia	89,9

Źródło: ATKearney Research

Czynnikami wzmacniającymi rolę koncernów narodowych kosztem międzynarodowych są:

- a) wyczerpywanie się zasobów węglowodorów w krajach o ukształtowanej gospodarce wolnorynkowej (USA, Morze Północne);
- b) dążenie społeczeństw krajów zasobnych w surowce do zagwarantowania sobie maksymalnie wysokiego udziału w korzyściach ekonomicznych z ich eksploatacji;
- c) świadomość kluczowego znaczenia bezpieczeństwa energetycznego dla rozwoju gospodarek narodowych poszczególnych krajów.

Co gorsza, zasoby IOC koncentrują się głównie w obszarach eksplorowanych w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych dwudziestego wieku, kiedy ich działalność zaowocowała większością odkryć nowych złóż ropy naftowej dokonanych poza krajami OPEC. Natomiast NOC wychodzą poza swoje rynki macierzyste – ocenia się, że w samym 2006 r. zainwestowały one 66 mld USD w zagraniczne projekty wydobywania ropy naftowej. Dla porównania: pięć największych IOC: ExxonMobil, Shell, BP, Chevron i ConocoPhillips zainwestowało łącznie w poszukiwania i rozwój 59,4 mld USD (Dane za: Jaffe, Soligo 2007, str. 4–7).

Struktura IOC jest bardzo niejednorodna i charakteryzuje się wysoką koncentracją istotnych zasobów w rękach nielicznych firm. Przyjmuje się, że siedem globalnych koncernów naftowych osiągnęło taką przewagę nad pozostałymi, że określa się je mianem supermajors. Zostały one zaprezentowane na tle sumy z pozostałych 128 firm, których wyniki monitoruje Oil and Gas Journal (tab. 2).

TABELA 2. Główne międzynarodowe koncerny naftowe (tzw. supermajors)

TABLE 2. The leading IOC (so called: supermajors)

Koncern	Zysk [mln USD] 2005	Rezerwy ropy naftowej [mln baryłek] 2005
ExxonMobil	36 130	10 491
BP	22 341	9 565
Shell	25 311	5 748
Chevron	14 099	5 626
Total	13 733	5 582
ENI	19 280	3 773
ConocoPhillips	13 529	3 336
„Supermajors” razem	144 423	44 121
Wszystkie 135	198 183	9 757

Źródło: Oil and Gas Journal Data Book za: Jaffe Myers Amy, Soligo Ronald: The International Oil Companies. Rice University, 2007, str. 7

Trendami w zarządzaniu koncernami międzynarodowymi, które w latach dziewięćdziesiątych XX wieku i na początku XXI wieku walczyły – obok wspomnianych powyżej czynników zewnętrznych – do ograniczenia ich roli na rynkach światowych były:

a) malejący udział re-inwestycji przy podziale zysków na korzyść wypłat na rzecz akcjonariuszy w postaci dywidend oraz realizacji programów wykupu akcji własnych (np. pięć anglosaskich z siedmiu wspomnianych koncernów przeznaczyły 37,1% zysków z 2006 r. na wykup akcji własnych, a tylko 5,8% na pozyskiwanie złóż i ich zagospodarowywanie);

b) wyczerpywanie zasobów – ocenia się, że współczynnik zastąpienia (to jest relacja pomiędzy zasobami odkrytymi a wydobyciem) dla wspomnianych 5 koncernów anglosaskich w latach 1999–2006 wyniósł tylko 82%;

c) koncentracja ograniczająca konkurencję (po serii tzw. „małżeństw słoń” – tak określano połączenia Chevrona z Texaco oraz Exxonu z Mobilem) w naturalny sposób ograniczyła skłonność do ryzyka i zahamowała innowacyjność;

d) nacisk rynków finansowych na krótkoterminowe wyniki ograniczył możliwość inwestowania w projekty o długim okresie zwrotu, a takimi ze swej natury są te związane z poszukiwaniem nowych zasobów;

e) koncentracja zasobów ropy naftowej w krajach o podwyższonym ryzyku politycznym powoduje, że istnieje bardzo mała ilość takich obszarów poszukiwań, które z jednej strony znajdowałyby się w krajach o stabilnej sytuacji polityczno-ekonomicznej, a z drugiej dawały realne szanse odkrycia istotnych zasobów;

f) niedostatek siły roboczej i wykwalifikowanych dostawców spowodowany silnym oddziaływaniem efektu cykliczności biznesu naftowego – tylko silne finansowo firmy usługowe mogą sobie pozwolić na przetrwanie okresów zastoju w poszukiwaniach, ale nawet one nie mogą szybko zwiększać swoich możliwości w okresie prosperity (np. dane pokazują, że w okresie niskich cen ropy obejmującym lata 2003 i 2004 było dostępnych około 670 morskich platform wiertniczych, a w 2007 – kiedy ceny już szybko wzrastały, zaczął się boom w poszukiwaniach – było ich tylko 650) (Jaffe, Soligo 2007, str. 19–27).

Na zakończenie ww. rozważań należy wskazać, że rola koncernów globalnych w przemyśle naftowym jest o wiele większa niż wynikałoby to z ich udziału w zasobach czy wydobyć. Fakt ten wynika z trzech poniższych przesłanek:

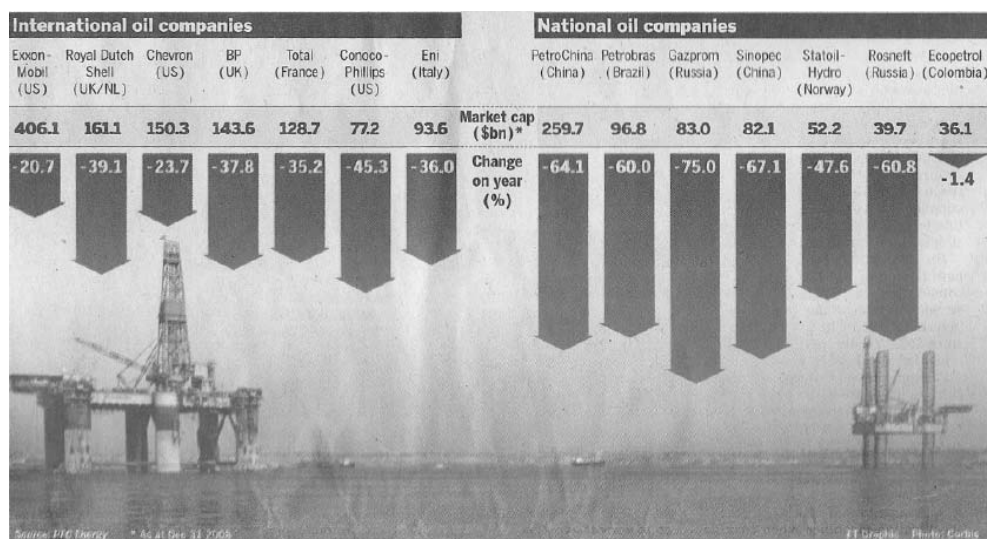
- ✧ Posiadania przez IOC sieci stacji benzynowych na najatrakcyjniejszych rynkach zbytu.
- ✧ Przewagi technologicznej w zakresie wydobywania i przetwórstwa ropy.
- ✧ Lepiej rozwiniętej kontroli nad całością łańcucha tworzenia wartości.

IOC doskonale zdają sobie sprawę ze znaczenia utrzymania przewagi konkurencyjnej i dlatego konsekwentnie zwiększają swoje budżety na badania i rozwój (McNulty 2007). Tym niemniej pojawiają się coraz powszechniej opinie, że nawet na tym polu mogą one ustąpić narodowym odpowiednikom. Ich autorzy wskazują na spektakularne opóźnienia połączone ze znacznymi przekroczeniami budżetów tak znanych projektów jak zagospodarowanie złóż piasków bitumicznych w kanadyjskim stanie Alberta czy pól gazowych Escavos w Nigerii. W pierwszym przypadku konsorcjum Shella i Chevrona zdecydowało się znacznie ograniczyć projekt ze względu na dwukrotne przekroczenie budżetu, w drugim Chevron opóźnił rozpoczęcie eksploatacji o 2 lata (z 2008 na 2010) przekraczając jedno-

częściej budżet ponad czterokrotnie (wydatkował 5,9 mld USD zamiast 1,29 mld USD) (Djamarani 2010, str. 47). Jednak oczywiście najbardziej spektakularną porażką był wyciek ropy w Zatoce Meksykańskiej spowodowany przez BP.

Wskazuje się równocześnie, że NOC pochodzące z Rosji i Chin mogą korzystać z niewątpliwie znacznego zaplecza inżynierskiego w swoich krajach. Niektóre z nich wyspecjalizowały się w określonych technologiach i w ich zakresie stają się nawet liderami. Przykładowo, Petrobras tak rozwinął technologię wierceń podmorskich, że w 2008 r. na dziesięć najgłębszych wierceń prowadził pięć. Z kolei chiński CNPC otrzymał w 2006 r. nagrodę za najbardziej zaawansowaną technologię odzyskiwania ropy ciężkich i w zasadzie jest światowym liderem w tym zakresie. Tym niemniej są obszary, w których koncerny globalne zdecydowanie dominują: analizy geologiczne, technologie LPG i GTL, petrochemikalia czy oleje smarowe (Djamarani 2010, str. 47).

IOC działają od blisko 100 lat jako firmy zintegrowane i ich wartość nie jest tak bardzo uzależniona od cen ropy naftowej jak to się na pozór mogłoby wydawać i jak to jest przypadku NOC. Efektywność ich działań stoi na o wiele wyższym poziomie i pozwala kompensować skutki spadku cen ropy zyskami z innych działalności, których rentowność jest inaczej skorelowana z cenami tego surowca niż samo wydobywanie (Eller, Hardley, Medlock 2007). Natomiast koncerny narodowe opierają swoją wartość prawie wyłącznie na kontroli zasobów surowca, co czyni je o wiele bardziej wrażliwymi na zmiany jego cen na rynkach światowych. Nie cofając się zbytnio w przeszłość warto zauważyć, że kryzys 2008/2009 o wiele mocniej dotknął te drugie, co zobrazowano na rysunku 3.



Rys. 3. Spadek wartości globalnych i narodowych koncernów naftowych 2008 do 2007

Źródło: Hoyos Carola: National oil groups' shares hit harder by downturn. Financial Times, 26 stycznia 2009

Fig. 3. A decrease in market value of selected IOCs and NOCs in 2007 in comparison to 2008

Source: Hoyos Carola: National oil groups' shares hit harder by downturn. Financial Times, January 26th, 2009

Powyżej przedstawione dane zmuszają do refleksji. Rynek ropy naftowej jest kontrolowany – przynajmniej pośrednio – w znacznym stopniu przez państwa, poprzez ich narodowe koncerny naftowe. Z tego też powodu prawie każdy „niezależny”, tj. pozostający poza kontrolą ale też poparciem rządowym podmiot gospodarczy będzie miał bardzo słabą pozycję negocjacyjną w relacji do odpowiednio umocowanych partnerów. W zasadzie tylko najsilniejsze państwa świata (USA, Wielka Brytania i do pewnego stopnia Francja), których prywatne koncerny naftowe osiągnęły wspomnianą już pozycję „supermajors” mogą sobie pozwolić na zdjęcie bezpośredniego parasola ochronnego znad firm naftowych. Przykłady innych krajów, jak np. nieodległych Węgier jasno wskazują, że każde takie postępowanie w przypadku krajów słabszych nieodmiennie prowadzi nie tyle do jakiegoś uwolnienia potencjału przedsiębiorczości i innowacyjności, ale do wrogiego przejścia przez firmę zagraniczną.

5. Przewidywany rozwój polityki własnościowej państw w sektorze paliwowo-energetycznym

Przeprowadzona powyżej analiza wskazuje na powolne wykluwanie się pewnego uniwersalnego trendu w zakresie polityki własnościowej państw w ich sektorach paliwowo-energetycznych. Dotyczy on zarówno starych krajów rozwiniętych, jak i tzw. „wschodzących” z pominięciem USA, które mogą korzystać z zupełnie unikatowych uwarunkowań, przedstawionych w rozdz. 3.7. Trend ten najlepiej obrazuje polityka Norwegii wobec głównego koncernu energetycznego tego kraju: StatoilHydro. Po odkryciu w latach siedemdziesiątych złóż ropy naftowej pod Morzem Północnym rząd bardzo umiejętnie zarządzał polityką koncesyjną oraz własnościową, tak aby osiągnąć następujące cele:

- ✧ zapewnić partnerstwo największych koncernów naftowych w celu uzyskania dostępu do najnowszych technologii – wiercenia podmorskie są najtrudniejsze w całym przemyśle naftowym;
- ✧ utrzymać kontrolę nad eksploatacją złóż poprzez 67% udział w kapitałach Statoil oraz poprzez zapewnienie wiodącej roli tego koncernu w konsorcjach otrzymujących koncesje na najistotniejsze złoża;
- ✧ wykreować StatoilHydro na jeden z globalnych koncernów naftowych poprzez współpracę z wiodącymi koncernami naftowymi (najpierw alians z BP, potem następne), rozwój własnych kompetencji technologicznych i pozyskiwanie koncesji na eksploatację złóż w innych krajach.

Temu ostatniemu celowi służyć ma częściowa prywatyzacja koncernu i obecność na rynku kapitałowym (Kalicki, Goldwyn 2005, str. 377–390).

Podobne działania rządów widać na przykładzie Vattenfall’a (Szwecja), EDF (Francja), CEZ (Czechy), Gazprom (Rosja) czy Petrobras (Brazylia). Jak widać podejmują je kraje bardzo różne od tych, które mogą być uznane za wolnorynkowe *par excellence* (Szwecja, Francja) oraz niedawno wyzwolone z komunizmu (Czechy, Rosja), o ambicjach mocar-

stwowych (Rosja, Francja) jak i małe (Szwecja, Norwegia, Czechy), będące od wielu lat eksporterami nośników energii (Rosja, Norwegia) jak i ich importerami (Francja, Szwecja, Brazylia, Czechy). Nie dziwi więc fakt, że prezes niemieckiego koncernu E.ON, komentując będące jeszcze wtedy w sferze projektów połączenie włoskiego ENEL z hiszpańskim (sprywatyzowanym już wtedy) koncernem energetycznym ENDESA, powiedział: „obserwujemy trend do renacjonalizacji przemysłu energetycznego w Europie” (Bounds 2007, tłum. autora).

Omawiany model bazuje na założeniu, że pozostawienie sektora paliwowo-energetycznego wyłącznie grze rynkowej z jej podstawowymi atrybutami: brakiem regulacji rynku oraz prywatnej własności przedsiębiorstw sektora stanowi realny czynnik ryzyka dla bezpieczeństwa energetycznego krajów. Szczególnie w przypadku UE, której dyrektywy zmierzają do pełnej liberalizacji rynków, kontrola właścicielska kluczowych koncernów sektora może okazać się jedynym narzędziem w rękach rządów realizacji ich polityki energetycznej. Proces ten, połączony z wybiórczą prywatyzacją przedsiębiorstw elektroenergetycznych doprowadził do sytuacji, w której zamiast monopolu 27 narodowych przedsiębiorstw energetycznych zupełnie prawdopodobny jest scenariusz monopolu wielkiej piątki: EDF, ENEL, RWE, EON i Vattenfall, które to koncerny znajdują się – jak wykazano powyżej – pod kontrolą rządów Francji, Włoch, Niemiec i Szwecji. Nie wymaga wielkiego wysiłku intelektualnego określenie, w których państwach, jako ostatnich, w razie kryzysu energetycznego pojawią się przerwy w dostawach prądu (Thomas 2007).

W modelu tym jest miejsce zarówno dla akcjonariuszy prywatnych jak i obecności koncernów na rynkach kapitałowych. Czynnik ten, aczkolwiek pojawił się z zupełnie innym zamiarem i trochę przypadkowo (motywyami prywatyzacji przedsiębiorstw sektora paliwowo-energetycznego były raczej: dążenie do ograniczenia roli państwa w gospodarce oraz pozyskanie środków na redukcję deficytów budżetowych), został bardzo zręcznie wkomponowany w politykę rządową niektórych państw. Dzięki niemu uzyskano:

- ✧ Możliwość ograniczenia wielu patologii charakterystycznych dla przedsiębiorstw czysto państwowych: warunkowanego tylko politycznie doboru kadr, nepotyzmu, niekompetencji oraz korupcji. Akcjonariusze mniejszościowi oraz przepisy rynków kapitałowych bardzo skutecznie ograniczają możliwości w ww. zakresie. Jest charakterystycznym, że rozwiązanie to zaadaptowały chętnie kraje znane z nasilenia takich zjawisk w administracji (Włochy, Brazylia, Rosja), a nie zdecydowały się na nie – przynajmniej niektóre – te, które mają tradycję silnego i efektywnego aparatu państwowego (Szwecja – Vattenfall, a także przez długi czas Francja – EDF).
- ✧ Konieczność stosowania standardów giełdowych w zakresie oceny działań menedżerskich – czy to w aspekcie finansowym czy to operacyjnym – na pewno podniosło poziom zarządzania omawianymi koncernami.
- ✧ Możliwość wykreowania wizerunku koncernów jako „niezależnych” i „prywatnych” firm, co ma szczególne znaczenie przy ich ekspansji zagranicznej. Np. prasa polska używała tylko określenia „prywatyzacja” w odniesieniu do sprzedaży EC Łęg pod Krakowem na rzecz EDF chociaż tak naprawdę nabywcą było państwo francuskie. Również inne koncerny państwowe bardzo umiejętnie rozgrywają tę kartę, np. Gazprom w dążeniu do uzyskaniu udziału w sieci dystrybucji gazu w krajach UE.

- ✧ Narzędzie tworzenia aliansów strategicznych poprzez zaproszenie do posiadania udziałów przez partnera (np. kluczowymi akcjonariuszami austriackiego OMV są rządy Austrii i państwowy fundusz ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich – Abu Dhabi: *International Petroleum Investment Company* (IPIC)).

Podsumowanie

Reasumując, na początku XXI wieku wytworzył się pewien model narodowego koncernu energetycznego, który charakteryzuje się następującymi cechami:

- a) państwo macierzyste posiada przynajmniej kontrolny pakiet jego akcji i wywiera znaczący wpływ na zarządzanie choćby na poziomie strategicznym oraz na obsadę kluczowych stanowisk zarządczych,
- b) dzięki powyższemu państwo może realizować rządowe cele strategiczne w zakresie polityki energetycznej poprzez wymuszanie określonych działań tychże koncernów,
- c) pod względem operacyjnym i finansowym koncerny te działają bardzo podobnie do swych prywatnych konkurentów, nie stroniąc od ekspansji zagranicznej i wchodzenia w nowe obszary działalności oraz alianse z innymi graczami rynku paliwowo-energetycznego.

Model ten ma szansę realizować również Polska, ale musi pamiętać, że samo ukształtowanie stosunków właścicielskich w omawiany powyżej sposób jest warunkiem koniecznym, lecz nie wystarczającym dla osiągnięcia sukcesu w postaci zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju. Samo posiadanie udziałów przyniesie niewiele korzyści, o ile nie będą one właściwie zarządzane, czyli prawa z ich posiadania nie będą efektywnie wykorzystywane do podejmowania konkretnych działań.

Literatura

- [1] BALCEROWICZ L., 1992 – 800 dni. Szok kontrolowany. Wyd. 1, Warszawa, Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”.
- [2] BACEVICH A.J., 2002 – American Empire. The Realities & Consequences of U.S. Diplomacy. Wyd. 1, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- [3] BANIAK A., LASZLO P., 2000 – Reformy przemysłu elektroenergetycznego w Europie Środkowej i Wschodniej. Próba analizy porównawczej. Wyd. 1, Budapeszt, Central European University.
- [4] BOUNDS A., 2007 – Eon defiant on break-up plan. Financial Times, 5 października.
- [5] Czech Republic. Country Analysis Briefs. Energy Information Agency, 2006.
- [6] CUERVO A., 2000 – Explaining the variance in the performance effects of privatization. Academy of Management Review, Lipiec.
- [7] Crude and Oily. Energy Reform in Mexico. The Economist, 26 lipca, str. 55–56.
- [8] CZIOMER E. (red.), 2008 – Międzynarodowe bezpieczeństwo energetyczne w XXI wieku. Kraków, Wyd. 1, KSW im. A.F. Modrzewskiego.

- [9] DJAMARANI M., 2010 – The rise of the NOC continues. *Petroleum Review*, Lipiec.
- [10] ELLER S.L., HARTLEY P., MEDLOCK K.B., 2007 – Empirical Evidence on the Operational Efficiency of National Oil Companies. Rice University.
- [11] EDF, 2010 – EDF Consolidated Financial Statements 2009.
- [12] E.ON, 2010 – E.ON Consolidated Financial Statements 2009.
- [13] FISCHER E., 2002 – Organizacja sektora gazowego i jego prywatyzacja. *Polityka gospodarcza* 5–6.
- [14] GDF, 2010 – GDF-Suez Reference Document 2009.
- [15] HARKS E., 2006 – Transnational Cross-Ownership Schemes in Energy Sectors. A Tool for Increasing Energy Security. Berlin, Wyd. 1, EWI.
- [16] HOYOS C., 2009 – National oil groups' shares hit harder by downturn. *Financial Times*, 26 stycznia.
- [17] JAFFE M.A., SOLIGO R., 2007 – The International Oil Companies. Rice University.
- [18] JASIŃSKI P., SZABLEWSKI A.T., YARROW G., 1995 – Konkurencja i regulacja w przemyśle energetycznym. Brytyjskie doświadczenia a polskie problemy. Warszawa, Wyd. 1, DW Elipsa.
- [19] KALICKI J.H., GOLDWYN D.L., 2005 – Energy & Security. Towards a new foreign policy strategy. Washington D.C., Wyd. 1, Woodrow Wilson Centre Press.
- [20] KARŁOWICZ-STOMA G., 2001 – Prywatyzacja polskiego sektora elektroenergetycznego a integracja z Unią Europejską. www.cire.pl, lipiec.
- [21] KARWOWSKA R. (red.), 1999 – Regulacja i prywatyzacja w dziedzinach infrastrukturalnych w perspektywie integracji z Unią Europejską. Warszawa, Wyd. 1, Edukacja i Praca.
- [22] KILGORE C.W. (red.), 1996 – Privatization and the Globalization of Energy Markets. Washington D.C., Wyd. 1, DOE/EIA.
- [23] KNIGHT P., 2010a – Brazil's pre-salt challenge. *Petroleum Review*, czerwiec.
- [24] KNIGHT P., 2010b – A new Petrobras? *Petroleum Review*, czerwiec.
- [25] LARSSON R. L., 2006 – Russia's Energy Policy. Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier. Sztokholm, Wyd. 1, FOIR.
- [25] LUDWIKOWSKI R.R. (red.), 1998 – Regulacje Handlu i Biznesu Międzynarodowego. Warszawa, Wyd. 1, Dom Wydawniczy ABC.
- [26] ŁUCKI Z., 1999 – Nowe kierunki zarządzania w światowym przemyśle naftowym. Mat. Konf. IX Międzynarodowej Konferencji z cyklu „Aktualia i perspektywy gospodarki surowcami mineralnymi” 17–19 listopada, Kraków, Wyd. 1, IGSMiE PAN.
- [27] McNULTY S., 2007 – Oil groups put faith in R&D as states lock up reserves. *Financial Times*, 21 sierpnia.
- [28] NEWBERY D.M., POLLITT M.G., 1997 – The Restructuring and Privatization of the U.K. Energy Supply – Was It Worth It? Public Policy for the Private Sector, wrzesień.
- [29] Norwegian Ministry of Trade and Industry, 2009 – The State's Ownership Report 2008. Oslo, Wyd. 1.
- [30] RYBCZYŃSKI A., 2010 – Rosjanie w MOL – alarm dla regionu. Energysecurity.eu.
- [31] RWE, 2009 – RWE Annual Report 2008.
- [32] SAMPSON A. – Siedem sióstr. Warszawa, Wyd. 1 polskie, KiW.
- [33] SKREBOWSKI C., 2010 – Companies oil production rebounds and gas flows grow. *Petroleum Review*, maj.
- [34] THOMAS S., 2007 – Corporate concentration in the EU energy sector. Londyn, Wyd. 1, University of Greenwich.
- [35] United Kingdom. Country Analysis Briefs. Energy Information Agency, 2006.
- [36] VICKERS J., YARROW G., 1988 – Privatization. An economic analysis. London, Wyd. 1, MIT Press.

- [37] WILLMAN J., 2008 – Yesterday's bad guys ride to rescue. Financial Times, 23 stycznia.
[38] WOLF M., 2007 – Biofuels: an everyday story of special interests and subsidies. Financial Times, 31 października.

Robert UBERMAN

State's ownership of energy corporations in view of an energy security

Abstract

The article discusses a relation in between energy security and state ownership of the enterprises active in energy and fuel sector. A history of privatisation efforts carried out both in Western Europe and in post-communist countries is presented to give background for current state of the governmental involvement in the sector. The main part of the article is devoted to individual analysis of selected countries representing various models of ownership policy, among others: USA, UK, Germany and Russia. These analysis are complemented by a chapter discussing the issue of competition between so called National Oil Companies, owned, or at least controlled by governments and Global Oil Companies, public but almost purely privately owned ones. They indicate a variety of ownership models applied or rather developed due to differences in size and structure of natural energy resources, balance of internal supply and demand, military strength, political position, particular model of free market economy in general, membership in key international organisations. All the factors mentioned have lead to a situation in which a total lack of governmental ownership in the sector's corporation can be attributed only to USA and UK. In all other countries analysed states act as important or even dominant shareholders in key energy companies, trying to pursue, in more or less open ways, their policies. Having understood that their results depend very much on the strength and international presence of state controlled corporations governments promote their business development through adoption of the most advanced managerial practices, research in technology and participation in global cooperation with key players in energy and energy related sectors. Therefore they do not exclude neither a partial participation of private investors nor bringing state controlled companies to, even foreign, stock exchanges. But always governments execute control over activities related to energy security and protect these corporations from hostile takeovers. On the other side governments actively support the controlled companies on various fields for example trying to weaken certain EU regulations, negotiating international agreements considering their presence abroad or granting licences for their own natural resources on preferential terms. In conclusion it is stated that no universal "correct" or "European" pattern regarding neither state ownership in energy companies nor using this tool for protecting energy security exists. Therefore Poland has to select solutions most adequate to it's own situation and apply them in the most effective way.

KEY WORDS: energy sector, energy security, energy politics, privatisation, corporate ownership