

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 13.6.2008
KOM(2008) 384 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU**

Řešení problému vyšších cen ropy

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

Řešení problému vyšších cen ropy

1. Úvod

V minulém desetiletí prožíval svět dlouhé období hospodářského růstu. Globalizace a rozvoj velkých rozvíjejících se ekonomik, např. v Číně a Indii, pomohly milionům osob vymanit se z chudoby a nastoupit cestu k prosperitě. Také EU využívala těchto výhod, rozšiřovala trhy pro své zboží a služby a vytvářela nová pracovní místa pro své občany. Tento růst ovšem z velké části vycházel z předpokladu, že suroviny potřebné pro uspokojení zvýšené spotřeby budou i nadále snadno dostupné a že jich bude dostatek. Stále jasněji se však ukazuje, že mnohé suroviny nejsou nevyčerpatelné a tlak zvýšené poptávky povede k růstu cen u těch surovin, jejichž zdroje jsou omezené. Tuto skutečnost jsme si nedávno všichni jasně uvědomili, když se výrazně zvýšily ceny potravin a ropy. Zatímco je zřejmé, že vlády musí přijmout krátkodobá opatření ke zmírnění dopadů na nejzranitelnější skupiny obyvatel, je zřejmá i potřeba dlouhodobějšího posunu k udržitelnějším formám výroby a spotřeby. EU zaujímá přední místo při šíření tohoto stanoviska ve svých výzvách přijmout opatření k řešení problému, který přináší změna klimatu. Existují závažné bezpečnostní, hospodářské, sociální a ekologické důvody pro podporu vyšší energetické účinnosti a pro rozvoj udržitelných alternativ k fosilním palivům. Toto sdělení má sloužit jako základ pro diskusi v Evropské radě a s partnery EU a dalšími zúčastněnými stranami o tom, jak se můžeme přizpůsobit životu s vyššími cenami ropy v následujících letech. Mezi analýzou a doporučeními uvedenými v tomto dokumentu a nedávným sdělením Komise o cenách potravin¹ existuje jasná souvislost. Spolu tato sdělení představují rámec, jenž má členským státům pomoci vyrovnat se s bezprostředními důsledky dramatického zvýšení cen a nalézat střednědobé až dlouhodobé způsoby, jak se přizpůsobit novým omezením na straně zdrojů, a tak tyto výzvy využít k vytváření nových příležitostí.

Mezinárodní ceny ropy nedávno dosáhly svého historického rekordu. Podle odhadů budou mít současné vysoké ceny ropy dlouhodobé dopady, v hospodářství EU budou snižovat růst a zvyšovat inflaci. Vysoké ceny pohonných hmot zvyšují náklady na výrobu a dopravu, a tím i ceny potravin. Současná vysoká hladina cen vede ke snížení kupní síly všech občanů EU, avšak nejsilněji dopadá na rodiny s nejnižšími příjmy, a navíc zatěžuje podnikatelský sektor. Nejvíce jsou postižena odvětví s vysokou spotřebou energie a také doprava a zemědělství, zejména rybolov, které stojí před složitým procesem přizpůsobování. V celosvětovém měřítku znamenají vyšší ceny ropy významný přesun příjmů ze zemí, které jsou spotřebiteli ropy, do zemí produkujících ropu, a to z EU do malého počtu třetích zemí. Například letošní zvýšení průměrných cen ropy oproti úrovni z roku 2007 by znamenalo zvýšení ročního převodu příjmů EU do zemí produkujících ropu o 80 miliard EUR.

¹ KOM(2008) 321.

Ačkoliv se v rámci EU snížil podíl, kterým se do HDP promítají náklady na energie, hospodářství EU je dnes více závislé na dovozu ropy, než tomu bylo v roce 1995², a proto je více vystaveno vlivům cenových změn. Když v minulosti docházelo k růstu cen, jednalo se převážně o výsledek dočasných faktorů; tentokrát však jsou vysoké ceny ropy důsledkem strukturálních změn v poměru mezi nabídkou a poptávkou ve světovém hospodářství. Je proto pravděpodobné, že ceny ropy zůstanou střednědobě až dlouhodobě vysoké.

EU tyto strukturální změny očekávala a zohlednila je ve svých rozhodnutích pokročit v oblasti energetických úspor, rozvoje obnovitelných zdrojů energie a přechodu na nízkouhlíkovou, energeticky vysoce účinnou ekonomiku, která by byla méně závislá na dovozu surovin. Rozhodný postup v tomto okamžiku umožní hospodářství EU udržet si konkurenceschopnost a flexibilitu na globalizovaném trhu výrobků, služeb a komodit. Zároveň vytvoří příležitosti pro výzkum, inovace a investice, kterých mohou využít společnosti v EU.

Politická reakce na současný šok způsobený cenou ropy by proto měla usnadnit nezbytné úpravy a připravit hospodářství EU na to, aby se nové úrovni cen ropy přizpůsobilo. Kromě toho by ji měla provázet účinná opatření, jejichž cílem by bylo zmírnit krátkodobé dopady tohoto přizpůsobování na nejzranitelnější skupiny v naší společnosti. Musíme se však rovněž poučit z chyb učiněných v minulosti; tato opatření by tedy měla být cílená a měla předcházet dalšímu deformativnímu účinku. Zároveň je třeba zajistit zásobování EU energií, aby se snížila její zranitelnost v případě dalších cenových výkyvů na mezinárodních trzích.

2. RŮST CEN ROPY

Ceny ropy zaznamenaly v posledních měsících výrazné a náhlé zvýšení. Reálně dosáhly nejvyšší úrovně od konce sedmdesátých let. Koncem května se cena ropy Brent pohybovala kolem 132 USD za barel, což je více než dvojnásobek ceny v předchozím roce. V prvních pěti měsících roku 2008 stála ropa v průměru 105 USD v porovnání s průměrem přibližně 73 USD za barel v roce 2007, kdy ceny dosáhly již trojnásobku úrovně z roku 2002 (25 USD). Změny směnných kurzů a zejména oslabení dolaru poněkud zmírnily vliv tohoto zvýšení cen na hospodářství EU. Přesto byly ceny v eurech v květnu 2008 o 90 % vyšší než na počátku roku 2007.

Spotřebitelské ceny paliv se v EU v souvislosti s vývojem cen ropy prudce zvýšily. I když je procentuální nárůst spotřebitelských cen kvůli podílu daní nižší, průměrné spotřebitelské ceny v zemích EU-27 se od začátku roku zvýšily u benzínu (Euro-super 95) o 6 %, u nafty o 14 % a u topného oleje o 17 %. U některých paliv, např. lodních paliv či paliv používaných v letecké dopravě, které nejsou zdaňovány, byl procentuální nárůst vyšší.

Ceny uhlí a plynu zaznamenaly podobný vývoj a v minulých dvanácti měsících rostly stejně rychle či dokonce rychleji než ceny ropy. Znamená to, že vysoké ceny ropy způsobily růst cen energií a přiměly energetické závody v Evropě ke zvýšení cen.

Současná úroveň reálných cen překročila nejvyšší úroveň cen z počátku osmdesátých let 20. století. Jak dokazuje vývoj cen surové ropy³, vysoké ceny nejsou ojedinělým jevem. Ovšem v roce 2001 začaly reálné ceny, které udržely déle než deset let konstantní úroveň,

² V roce 2007 vzrostla míra energetické závislosti EU na ropě na 82,2 % v porovnání s 74,4 % v roce 1995. Eurostat, Ukazatele pro energii, dopravu a životní prostředí, vydání 2007.

³ „Koš OPEC“, ve kterém se náklady na dodávku surové ropy blíží hodnotám zemí EU-27.

trvale stoupat a v roce 2007 se tento růst prudce zrychlil. Analytici předpovídají, že ceny v dalších měsících zůstanou vysoké nebo ještě porostou.

3. CO JE PŘÍČINOU RŮSTU CEN? SLOŽITÁ SOUHRA FAKTORŮ V OBLASTI NABÍDKY A POPTÁVKY

3.1. Současný nárůst cen ropy je především výsledkem velkých strukturálních změn v nabídce a poptávce ve světovém hospodářství.

Konstantní nebo dokonce lehce klesající nabídka ropy může jen těžko držet krok s rostoucí celosvětovou poptávkou. Dřívější šoky způsobené cenou ropy, např. v 70. letech minulého století, byly vyvolány omezením dodávek, které zavedly producentské země. Tentokrát je zvýšení cen způsobeno komplexním souborem faktorů v oblasti nabídky a poptávky.

Spotřeba ropy v zemích OECD klesá. Pomalejší hospodářský růst, vyšší ceny a politická opatření zaměřená na energetickou účinnost vedou od roku 2005 v zemích OECD ke snižování poptávky. Mezinárodní agentura pro energii (IEA) očekává, že tento trend bude pokračovat i v roce 2008.

Rostoucí poptávku v ostatních zemích světa lze odůvodnit rozvíjejícími se ekonomikami, především v Číně a Indii. Očekává se, že čistý dovoz ropy do těchto dvou zemí vzroste z 5,4 milionů barelů denně v roce 2006 na 19,1 milionů barelů denně v roce 2030, což bude více, než se nyní dováží celkem do Spojených států a Japonska⁴. Poptávka roste velmi rychle také v producentských zemích na Blízkém východě a v Asii. V zemích, které nejsou členy OECD, se poptávka v roce 2008 zvýšila o 3,7 % (1,4 milionů barelů denně). Příčinou tohoto zvýšení je hospodářský růst a dodatečné příjmy z vývozu ropy.

Kromě toho je poptávka v mnoha zemích zesilována existujícími dotacemi na paliva, které mají chránit domácí spotřebitele před rostoucími cenami. Tyto země tak vynakládají velké částky z veřejných prostředků na dotace, místo aby je využily na dlouhodobé politiky rozvoje a růstu. Některé země (Malajsie, Indie, Indonésie, Tchaj-wan a Thajsko) již oznámily svůj záměr zrušit nebo omezit cenové regulace či dotace. Čína pro tuto chvíli zachovává cenové limity, aby omezila inflaci.

Za těchto okolností je nepravděpodobné, že by těžba ropy v krátkodobém horizontu mohla udržet krok s trvale vysokou poptávkou.

Kolik volných výrobních kapacit bude možné využít a jak rychle se tak stane, závisí na celé řadě omezení a nejistot. Mnoho stávajících ropných polí dosáhlo svého maxima a snižuje svou výrobní kapacitu. IEA odhaduje, že každoročně budou zapotřebí další tři miliony barelů denně, aby se vyrovnalo snížení současných dodávek.

Počet a velikost nových ropných polí se snižuje. Trvale nízké ceny v minulosti a nejistota ohledně rozsahu budoucí poptávky vedly k omezení průzkumu nových ropných polí a investic do příslušných technologií. Otevření vrtů na nových ropných polích a zahájení těžby je finančně náročné a vyžaduje delší přípravné období. Náklady na otevření ropného pole jsou dnes dvojnásobné než byly před třemi lety. Mnoho potenciálních nových polí se nachází v těžko přístupných místech („nekonvenční ložiska“), jako jsou ropné břidlice a dehtové

⁴ Mezinárodní agentura pro energii, Světová energetická prognóza z roku 2007.

písky. Vysoké odvody z těžby, které jsou vybírány v některých producentských zemích, mohou rovněž bránit novým investicím. Jinými slovy, vyšší ceny jsou dnes nezbytné, aby se podpořilo zpřístupnění nových nalezišť. Vedle vysokých nákladů by těžba z „nekonvenčních ložisek“ měla oproti konvenčním zdrojům vysoce negativní dopady na životní prostředí, včetně vyšších emisí skleníkových plynů. Dalším problémem je nedostatek vhodného zařízení a zaměstnanců s potřebnými technologickými a technickými znalostmi pro zahájení nové těžby.

Největší potenciál pro další rozšíření produkce ropy je soustředěn na Blízkém východě a v zemích OPEC, kde v oblasti těžby a produkce dominují státní podniky. Zestátněné podniky reagují slaběji na tržní síly a jsou méně ochotné investovat do technologického pokroku. OPEC nadále zachovává velmi opatrnou politiku ohledně případného rozšíření těžby surové ropy a velkých investic do rozšíření produkčních kapacit.

Potíže v rafinériích a nedostatek kapacit měly rovněž negativní vliv na dodávky. Celosvětové kapacity rafinérií se v minulých letech nerozšiřovaly, neboť to z důvodu nízkých cen ropy nebylo považováno za výnosnou investici. Navíc se náklady na stavbu nových rafinérií značně zvýšily. Příčinou dalšího snížení produkčních kapacit byly problémy rafinérií, které způsobily hurikány Katrina a Rita v USA a Mexickém zálivu. V Evropě je sice celková kapacita uspokojivá, rafinérie však nejsou vybaveny k tomu, aby zpracovávaly určité typy paliv, např. naftu, v dostatečném množství. Z důvodu nedostatku nafty z evropské produkce tak Evropa zůstává závislá na dodávkách přebytku benzínu do USA a u nafty na dodávkách z Ruska.

3.2. Další faktory dočasného charakteru zостřily růst cen

Plnou produkci v některých oblastech světa ztěžují různé faktory, mj. pravidelné sabotáže ropovodů nebo hrozby vyvolané ozbrojenými konflikty v Nigérii a Iráku, snížení těžební kapacity v Mexickém zálivu způsobené nepříznivým počasím a obavy týkající se bezpečnosti v oblasti Perského zálivu.

Oslabení dolaru zvýšilo tlak na ceny ropy, neboť investice do ropy byly považovány za dobrou záruku proti dalšímu znehodnocování měny a opětovnému růstu inflace.

Podobně jako na jiných komoditních trzích investoři ukládali do světových ropných trhů nový kapitál, neboť v období otřesů na finančních trzích hledali další alternativy. Příliv kapitálu do komoditních trhů je odhadován na 70 miliard USD v prvním čtvrtletí roku 2008, čímž bylo dosaženo vrcholu ve vývoji, který je patrný již několik let. Dosud však není jasné, jak se zvýšená aktivita nekomerčních investorů projeví na cenách ropy. Existují sice náznaky, že vazby mezi promptním a termínovým trhem vyvolaly nedávné zvýšené krátkodobé kolísání cen, tento vývoj je však třeba dále analyzovat.

3.3. Pokud jde o budoucnost, je růst cen ropy spíše součástí strukturálních změn, než dočasným jevem.

Světová energetická prognóza z roku 2007 zveřejněná Mezinárodní agenturou pro energii upozorňuje na rostoucí poptávku po energiích v zemích, které nejsou členy OECD, především v Číně a Indii, a předpovídá, že za stávající energetické politiky by celosvětová poptávka po energiích mohla být v roce 2030 o 50 % vyšší než v roce 2007, přičemž fosilní paliva budou v podílu jednotlivých druhů paliv nadále převažovat a v období od roku 2005 do roku 2030 budou tvořit 84 % celkového nárůstu poptávky po primární energii. Ačkoliv se očekává, že světové zásoby ropy pokryjí růst poptávky, předpokladem jsou také dostatečné investice pro

odstranění nedostatku kapacit v celém hodnotovém řetězci ropy a větší podíl produkce ze zemí OECD. Očekává se také, že zůstane jen málo volných kapacit.

Pokud nebude uskutečněna změna politiky, o které rozhodla Evropská rada, budou se rostoucí energetické potřeby EU muset nadále krýt fosilními palivy a EU bude ve větší míře závislá na dovozu. Evropská komise ve svém základním scénáři⁵ pro rok 2030 předpokládá, že navzdory mírnému zlepšení celkové energetické náročnosti hospodářství EU⁶ budou celkové energetické potřeby zemí EU-27 v roce 2030 o 11 % vyšší než v roce 2005. Ropa by tedy zůstala nejdůležitějším palivem, i když by její spotřeba v roce 2030 překročila současnou spotřebu pouze o 6 %. Podíl fosilních paliv na celkové spotřebě energie by se v důsledku poněkud nižšího využívání pevných a ropných paliv a rostoucího využívání zemního plynu, u kterého se očekává výrazné zvýšení poptávky, do roku 2030 snížil jen mírně.

Předpokládá se, že bez provádění rozhodnutí Evropské rady dosáhne podíl obnovitelných zdrojů energie na primární spotřebě energie do roku 2030 pouze 12 %. Tento podíl by pokryl téměř 60 % zvýšení spotřeby primární energie ve výši 200 milionů tun ekvivalentu ropy v letech 2005 až 2030, avšak cíl dosáhnout 20 % celkové spotřeby energie do roku 2020 zjevně nebude splněn, pokud nebudou provedena dohodnutá dodatečná opatření. Bez nových investic by se podíl jaderné energie na celkové spotřebě energie mírně snížil ze 14 % v roce 2005 na pouhých 10 % v roce 2030. Bez nových politických rozhodnutí by se podíl domácích zdrojů a zdrojů energie bez emisí uhlíku jen mírně zvýšil z 21 % v roce 2005 na 22 % v roce 2030. V důsledku toho by závislost na dovozu vzrostla o 14 procentních bodů a v roce 2030 by dosáhla 67 %. Pokud jde o spotřebu ropy, byla by Evropa z 95 % závislá na dovozu. Obdobně by se dovoz zemního plynu zvýšil ze současných 53 % na 84 %. Podle tohoto scénáře, který pouze promítá současný vývoj do budoucnosti bez zohlednění budoucích rozhodnutí Evropské rady, by se emise CO₂ související s energií v zemích EU-27 výrazně zvýšily a úroveň z roku 1990 by přesáhly v roce 2020 o 5,1 % a v roce 2030 o 5,4 %. Tyto projekce jasně dokazují potřebu rychlého rozhodnutí a uskutečnění cílů, které pro rok 2020 stanovila Evropská rada.

4. Vliv na hospodářství EU

4.1. Inflace

Rostoucí ceny ropy způsobují v EU inflaci. Nedávné zvýšení inflace bylo z velké části způsobeno vyššími cenami energie a potravin. Domácnosti vydávají v průměru 10 % svých výdajů za energie a 20 % za potraviny. Inflace způsobená růstem cen energií zvýšila harmonizovaný index spotřebitelských cen (HISC) v eurozóně za čtvrté čtvrtletí roku 2007 o 0,8 %. Obdobně se prudce zvýšily ceny celé řady zemědělských produktů, např. pšenice, mléčných výrobků a masa. V rámci EU, pokud jde o podíl cen potravin a energií na celkové inflaci, ovšem existují velké rozdíly mezi jednotlivými zeměmi, které jsou způsobeny kolísáním relativního procentuálního podílu výdajů za potraviny a energie na celkových výdajích domácností a skutečností, že jsou ceny kapalných paliv a elektřiny v některých zemích regulovány. Také úroveň hospodářské soutěže na energetických trzích může ovlivnit vývoj cen v jednotlivých zemích. Odhady týkající se větších zemí eurozóny ukazují, že

⁵ Evropská komise, Evropské trendy v oblasti energie a dopravy do roku 2030 – aktualizace 2007.

⁶ Odpovídá to nárůstu konečné spotřeby energie o 20,5 %, zejména v dopravě a průmyslu. Očekává se, že potřeba energie v domácnostech se v důsledku změny demografického vývoje a životního stylu zvýší pouze o 12 %.

zvýšení cen ropy o 10 EUR by během prvního roku po tomto zvýšení přímo zvýšilo inflaci o 0,6 až 0,8 procentního bodu.

Ceny ropy pravděpodobně zůstanou dlouhodobě vysoké. Nejvíce postiženy budou chudší domácnosti, u nichž výdaje za energie a potraviny představují větší podíl celkových výdajů.

4.2. Vliv na domácnosti

Domácnosti vynakládají značnou část svého rozpočtu na výdaje za energii a očekává se, že se tento podíl v budoucnosti ještě zvýší. Znamená to, že občané EU budou potřebovat ještě více prostředků na zaplacení svých účtů za energie. Tempo růstu cen kapalných paliv pro domácnosti a osobní dopravu v období od dubna 2007 do dubna 2008 dalece překročilo hodnoty celkového harmonizovaného indexu spotřebitelských cen (HISC) za stejné období. HISC se na evropské úrovni zvýšil o 3,6 %, ceny kapalných paliv pro domácnosti o 35,2 % a ceny pohonných hmot pro dopravní prostředky o 12,7 %. Zvýšení cen paliv se dotklo jednotlivých členských států různou měrou. Nejvyšší nárůst byl zaznamenán ve Spojeném království (69,1 %). V řadě členských států (v Belgii, Německu, Řecku, Francii, Lucembursku, Finsku) tempo růstu překročilo evropský průměr.

Tempo růstu cen pohonných hmot pro individuální dopravu byly mnohem více konvergentní, nejvyšší v Estonsku (25,1 %) a nejnižší ve Slovinsku (4,8 %). Kromě toho se projevila řetězová reakce, a to ve vztahu k dalším důležitým položkám v rozpočtu domácností, jako jsou výdaje na přepravované zboží.

4.3. Vliv růstu cen ropy na konkrétní odvětví

Odhaduje se, že v **odvětví rybolovu** dosáhnou při současných cenových hladinách náklady na pohonné hmoty více než 2,4 miliard eur, tedy více než 30 % hodnoty vykládek ryb v EU. Některé provozy budou čelit obzvlášť velkým potížím – problémy budou mít především provozovatelé vlečných sítí, u nichž mohou náklady na palivo odpovídat až 50 % příjmů. Ceny ryb však na druhé straně v posledních letech stagnovaly, nebo se dokonce i snížily. Důsledkem je, že při současných cenách pohonných hmot je provoz vlečných sítí ztrátový, nebo jen velmi málo výnosný. Pro rybáře, kteří se nyní potýkají s nadměrnou kapacitou loďstev a s narušením zdrojů v důsledku nadměrných vykládek, představuje zesílení vnějšího hospodářského tlaku v podobě růstu cen pohonných hmot další umocnění jejich problémů.

Vysoké ceny ropy mohou významně ovlivnit rentabilitu a konkurenceschopnost **zemědělství**. Míra, do jaké se dopad vyšších cen projeví na příjmech rodinných zemědělských podniků, se bude v jednotlivých členských státech EU lišit a bude se odvíjet nejen od struktury nákladů, ale také od výnosnosti daného zemědělského odvětví. Podíl nákladů, které budou v celkových provozních výdajích cenami ropy přímo ovlivněny (náklady na pohonné hmoty, hnojiva a na ochranu úrody), se výrazně liší v závislosti na typu zemědělské činnosti.

Ropa je i nadále nejdůležitějším energetickým zdrojem pro **odvětví dopravy**, kde pokrývá 97 % spotřeby. Náklady, jež podniky vynaloží na dopravu, se mohou pohybovat mezi 1 % až 10 % konečné hodnoty výrobku. V domácnostech pak doprava odpovídá 13,6 % celkových konečných výdajů na spotřebu. Zdvojnásobení cen ropy by proto znamenalo 12% až 15% zvýšení nákladů na dopravu, které by mohly z hlediska konečné spotřeby domácností dosáhnout téměř 1 %. V leteckém odvětví pak při ceně 106,5 USD za barel ropy Mezinárodní sdružení leteckých dopravců (IATA) předpovídá za rok 2008 ztrátu ve výši 2,3 miliard USD.

Lze očekávat, že důsledky zvýšení cen ropy se projeví především v těch průmyslových odvětvích, jejichž činnost má na pohonných hmotách vyšší míru závislosti. V **chemickém průmyslu** vyrábějícím základní chemické látky se na ropu a plyn vydávají největší náklady, neboť ropa jde zde hlavní vstupní surovinou a zároveň i nejdůležitějším zdrojem energie. Zvýšení cen ropy přímo ovlivní cenu většiny chemických meziproduktů, které se používají při výrobě plastů a pryže.

V **automobilovém průmyslu** zřejmě povede zvyšování cen ropy k zintenzivnění výzkumu a podpoře marketingu energeticky účinných vozidel, jakož i k posílení investic do účinnějšího využití paliv. V současné době se snahy nejvíce soustřeďují na snížení dopadu, který má spotřeba energie pocházející z tradičních paliv. Vzhledem k současným cenám benzínu se pozornost zákazníků obrací k provozním nákladům, což průmysl z tržního hlediska vede k zlepšování účinnosti paliv a k přizpůsobení obchodních strategií.

Vysoké ceny ropy mohou také přinášet určité příležitosti, neboť přinášejí poptávku po nových metodách a postupech a ty se stávají konkurenceschopnějšími. Mezi sektory, které by mohly mít ze zdražení ropy prospěch, patří **odvětví obnovitelných zdrojů energie** a odvětví zaměřená na energeticky účinné technologie. Navzdory tomu, že má EU náskok ve výzkumu účinnějších a úspornějších ekologických technologií, existuje zde zjevná potřeba tento výzkum zintenzivnit. Lze očekávat, že současné tržní podmínky povedou ke zvyšování poptávky po úspoře energie, po nefosilních palivech a po energeticky účinných výrobcích a systémech, a odrazí se také v odpovídajícím zvýšení poptávky po příslušných energetických technologiích. Členské státy se za těchto okolností mohou navíc rozhodnout pro revizi pozice, kterou má u nich ve skladbě zdrojů jaderná energie.

5. MAKROEKONOMICKÉ DOPADY NA ROZVOJOVÉ ZEMĚ

Vyšší ceny potravin a ropy ve většině rozvojových zemí kumulativně přispívají k prudkému růstu **inlace** spotřebitelských cen. Pokud by v této souvislosti došlo k všeobecnému růstu mezd a cen, zesilování inflace by nabylo trvalejšího charakteru. Praxe, že některé rozvojové země v souvislosti se zdražováním ropy dotují ceny energií, se stává z hlediska **veřejných financí** čím dál méně udržitelná.

V případě **rozvojových zemí, které jsou čistými dovozci ropy**, umocňují vyšší ceny ropy potíže vyvolané vysokými cenami potravin a ztěžují tak situaci nejchudších vrstev. Zhoršení směnných relací s sebou v těchto státech nese **zvýšení schodku běžného účtu** a potřebu nalézt další zahraniční zdroje financí. Vyšší náklady na dováženou ropu negativně ovlivňují obchodní bilanci, a pakliže nejsou tyto platby vyrovnány jinými zahraničními transakcemi, mají dopad i na saldo běžného účtu. Úprava bude muset vycházet z oslabení směnného kurzu, které oslabí dovoz a podpoří vývoz (zároveň také podraží dováženou ropu), anebo ze zvýšení úrokových sazeb, které bude doprovázet pokles čistých devizových rezerv nebo které přiláká dodatečné financování ze zahraničí. Vyšší úrokové sazby a nižší devizové rezervy však mohou zpomalit růst a hospodářství se může stát z finančního hlediska zranitelnější.

Pro **rozvojové země, které jsou čistými vývozci ropy**, znamenají zvýšené příjmy z prodeje ropy významný příliv deviz, který vede ke zhodnocení reálného směnného kurzu a ke snížení vnější konkurenceschopnosti, pokud jde o nesurovinové obchodovatelné zboží. Tyto potíže s absorpcí jsou obzvláště výrazné z hlediska makroekonomické politiky a umocňují problémy spojené s tím, že ropné příjmy jsou často špatně spravovány. Mnohé rozvojové země vyvážející ropu založily ropné fondy, v rámci kterých se příjmy využívají pro další investice a

na základě kterých by bylo možné stabilizovat hospodářství v případě méně příznivé situace v budoucnu.

6. POLITICKÁ OPATŘENÍ ZE STRANY EU

Reakce EU na nedávný růst cen ropy by měla vycházet z předpokladu, že **ceny pravděpodobně zůstanou** ve střednědobém až dlouhodobém horizontu **vysoké**. Je tedy nutné provést strukturální úpravy, které je třeba urychlit, aby přinesly co nejdříve pozitivní výsledky. Zároveň je třeba zmírnit krátkodobý vliv na některé zranitelné skupiny obyvatel tím, že se jim pomůže přizpůsobit se nové situaci na trhu. S návrhy na vyrovnaní zvýšené ceny ropy prostřednictvím daňových škrťů by se však mělo zacházet velmi opatrně. Takové opatření by totiž s velkou pravděpodobností způsobilo převod příjmů od spotřebitelů do zemí, které ropu dodávají, a došlo by k prohloubení globální nerovnováhy. To by pak mohlo vést k dalšímu zvyšování cen a k narušení fungování jednotného trhu, což by posléze komplikovalo snahy EU o zlepšování energetické účinnosti.

Nejdůležitější politickou odpovědí musí být efektivnější využívání energií v EU a menší závislost na fosilních palivech. Tento přístup je součástí souboru opatření v oblasti klimatických změn a obnovitelných energií, jimiž se EU snaží prostřednictvím snížení závislosti na dovážených fosilních palivech, diverzifikace dodávek, rozvoje obnovitelných energií a energetické účinnosti posílit svou energetickou bezpečnost. EU si předvídavě vytyčila jako cíl budoucnost s nižšími emisemi oxidů uhlíku a tím, že definovala, čeho chce do roku 2020 dosáhnout, umožnila státům, podnikům a domácnostem hledat správnou kombinaci investic, pobídek a povinností, na základě níž bude možno tohoto cíle dosáhnout. Tento přístup rovněž zlepší konkurenceschopnost průmyslu EU, který bude vůči změnám v ceně ropy odolnější. Zranitelnost EU a jejích členských států při cenových výkyvech bude zmírněna i dohodou o dalších rozhodujících krocích k vytvoření skutečného vnitřního trhu s energií.

6.1. Okamžité kroky: zmírnění dopadu na spotřebitele

Evropské domácnosti pocítí uji dopad současného prudkého růstu cen. Členské státy mají možnost zmírnit zátěž nejzranitelnějších vrstev obyvatelstva.

- Nedávné zdražování nejvíce pocítí uji lidé, kteří na energii vynaloží proporcionálně vyšší část příjmů. ***Podporu nejchudším domácnostem lze opodstatnit a může být nutná, avšak měla by být cílená a měla by podporovat přizpůsobování se stále rostoucím cenám ropy.*** Pozornost je třeba věnovat především tomu, aby tato podpora nepředstavovala umělou kompenzaci, která by odsouvala nutnou strukturální úpravu nebo brzdila nezbytné snížení poptávky po energii. Jakákoli krátkodobá kompenzační opatření by měla být oddělena od ceny energie jako takové a měla by se zaměřovat na důchodové transfery, aby se ztráta v reálných příjmech způsobená vysokými cenami energií snížila. Přednost je třeba dát přímo důchodovým opatřením, spíše než poukázkám na pohonné hmoty, které by otupily signál spuštěný vyššími cenami energií.
- ***Opatrnosti je třeba dbát v souvislosti se změnami v režimu zdanění ropy, jelikož takové kroky by mohly vést k ještě vyšším cenám.*** Snížením daní by se možná ropným producentům a trhům vysílal nesprávný signál, že spotřebitelé by v případě, kdy se vlády rozhodnou daně snížit, byli schopni a ochotni unést další

zdražení. Členské státy by měly učinit vše proto, aby nevznikl dojem, že růst cen energií vyrovná státní pokladna. Rada ve složení pro hospodářské a finanční věci na svém nedávném zasedání znovu připomněla dohodu z Manchesteru z roku 2005, podle níž by se mělo zabránit deformativním fiskálním a jiným politickým zásahům, neboť brání nezbytným úpravám ze strany hospodářských subjektů. Opatření, která lze podle této dohody považovat za krok ke zmírnění dopadu vysokých cen ropy na chudší vrstvy obyvatelstva, by měla být i nadále krátkodobá a cílená a měla by předcházet deformativním účinkům.

- ***Setkání na vysoké úrovni zástupců zemí, které spotřebovávají a produkují ropu.*** Vyváženého trhu s ropou, který je v zájmu jak producentů, tak spotřebitelů, lze snáze dosáhnout řešením všech relevantních otázek v rámci celosvětového dialogu. EU by mohla podpořit organizaci setkání na vysoké úrovni, při němž by producenti a spotřebitelé ropy mohli projednávat celou řadu problémů, jež s ropou souvisejí, včetně očekávané budoucí poptávky, nutnosti nových investic či koordinovanějšího přístupu.
- EU by rovněž mohla mobilizovat mezinárodní společenství, aby zemím dovážejícím ropu poskytlo dodatečné zdroje a pomohlo jim tak při uvolňování finančních prostředků z nových zdrojů (včetně prostředků od producentů energie, z fondů solidarity v oblasti těžby ropy a od soukromých investorů) provést strukturální úpravy v jejich hospodářství.

6.2. Střednědobá strukturální opatření

- ***Je třeba posílit dialog mezi EU a hlavními dodavateli ropy, jako jsou Norsko, Rusko a členské země OPEC.*** Komise zdůrazňuje, že je nutné, aby EU a její členské státy mluvily v souvislosti s vnějšími vztahy v oblasti energetiky jedním hlasem a aby koordinovaly svou činnost. V rámci těchto rozhovorů by se mělo nadále pracovat na poskytování nových příležitostí pro investice a rozvoj produkce a na trzích by se měla zajistit vyšší efektivita a transparentnost na straně nabídky i na straně poptávky. Komise bude pokračovat ve zkoumání příležitostí, které tyto rozhovory nabízejí pro posílení energetické bezpečnosti EU.
- ***Je nutné dohlížet na hospodářskou soutěž v oblasti zpracování, výroby a prodeje ropy a ropných produktů.*** Zajistit, aby se ceny stanovovaly za běžných podmínek hospodářské soutěže, je v době vysokých cen důležitější než kdy jindy. Komise bude nadále vývoj v tomto směru sledovat, a pokud se zjistí jakékoli narušení hospodářské soutěže, přijme Komise příslušná opatření.
- Cenové výkyvy lze omezit i pomocí ***zvýšené transparentnosti a spolehlivosti***, jakož i pomocí ***častějšího zveřejňování údajů ohledně komerčních zásob ropy***. Komise posoudí, do jaké míry je proveditelné následovat příklad některých jejích obchodních partnerů a zajistit, aby byly důležité údaje o komerčních zásobách veřejně přístupné.
- ***Na bezpečnost dodávek a vnější energetickou politiku se Komise koncem roku zaměří ve svém druhém strategickém přezkumu energetiky.*** Pozornost bude v této souvislosti věnována i návrhům na zlepšení účinnosti vnější energetické politiky EU, jejichž cílem je zajistit kolektivní energetickou bezpečnost EU.

- ***Druhý strategický přezkum energetiky bude doprovázet návrh revize stávajících právních předpisů Společenství o nouzových zásobách ropy***, aby se vytvořil jednoduchý a integrovaný rámec a zajistila se větší transparentnost. Pozornost bude věnována povinnosti udržovat minimální zásoby, možnostem plnění této povinnosti, koordinaci poskytování nouzových zásob, podávání zpráv a dostupnosti údajů. Monitorovat se bude i nedostatečná či nepřiměřená kapacita rafinérií v EU. Za účelem získávat nezbytné údaje o trhu a poskytovat příslušné poradenství se dále rozvíjí činnost střediska Komise pro sledování trhů s energií.
- ***V rámci podpory a usnadnění cesty k nízkouhlíkovému hospodářství budou posouzena opatření týkající se zdanění***. Komise posuzuje možnosti úpravy směrnice o zdanění energie. Ta by měla pomoci zajistit, aby se daně z energií vybíraly nejúčinnějším a nejméně rušivým způsobem, a internalizovaly se tak vnější náklady a podpořily se cíle širší energetické politiky EU. Podobně lze zefektivnit i zdanění automobilů, tak aby byli spotřebitelé vedeni k volbě automobilů s nižší spotřebou.
- ***Neočekávané zisky v ropném těžebním průmyslu by se měly využít pro investice***. Některé členské státy zvažují ***možnost tyto zisky zdanit***. Několik evropských zemí (Norsko, Spojené království) vybírá od ropných a plynárenských podniků daně prostřednictvím speciálních daní ze zisku. Ropné a plynárenské podniky však svého zisku využívají k průzkumu nových zdrojů a mnohé z nich rovněž investují do bezuhlíkových technologií, které zmírní tlak na ceny ropy v budoucnosti. Je tedy zapotřebí nalézt způsob, jak povzbudit investice do fosilních i nefosilních energetických technologií a do průzkumu a distribuce. V každém případě by se mělo zamezit tomu, aby měly nové daně a další opatření dlouhodobé následky v podobě zhoršení podmínek pro investice do průzkumu, těžby a nových technologií.
- ***EU v souvislosti s problematikou energetiky zintenzivní dialog se svými sousedními a rozvojovými partnery***, aby jim pomohla při zvyšování investic do energetické infrastruktury, včetně výraznější propagace obnovitelných energií a energetické účinnosti. EU rovněž upozorní na skutečnost, že dotace pohonných hmot narušuje pobídky k přechodu k větší účinnosti paliv.

6.3. Dlouhodobá strukturální opatření

- S ohledem na rozhodnutí přijatá na jarních zasedání Evropské rady z let 2007 a 2008 ***by členské státy měly ukončit práci na návrzích Komise z ledna 2008 týkajících se obnovitelné energie a klimatických změn a měly by se zavázat, že do konce roku v této souvislosti dospějí k politické dohodě***. Udělení plné právní platnosti navrženým cílům s sebou přinese nezbytné záruky pro investory, kteří budou provádět požadované změny ve skladbě energetických zdrojů a aktuální problém drahé ropy budou obracet v příležitost pro EU. Komise proto vyzývá členské státy a Evropský parlament, aby své úsilí zaměřily přednostně na ty prvky balíčku, které vyžadují další diskusi.
- ***Je třeba dále zlepšovat účinnost a jsou nezbytné úpravy na straně poptávky***. Vzrůstající ceny energetických produktů jsou nevyhnutelným doplňkem hospodářských a regulačních nástrojů, které podporují energetickou účinnost. Vysoké ceny vyžadují změnu chování: energie je omezeným zdrojem, který se má

využívat zodpovědně a s větší účinností. Výhodou EU je, že energie se v jejích zemích využívá účinněji než v jiných částech světa, avšak aby EU směřovala k cíli v podobě 20% úspory energie vytyčenému v akčním plánu energetické účinnosti z roku 2006, musí být ve svém pokroku mnohem důslednější. Právě prováděná směrnice o ekodesignu proto požaduje pro energetické spotřebiče určené k prodeji v Evropské unii stanovení požadavků na účinnost⁷. Zkušenost nasvědčuje tomu, že domácnosti a průmysl mohou získat z investic do energeticky úsporných zařízení a návyků prospěch. Například britský Fond na úsporu energie odhaduje, že kdyby měl každý dům ve Spojeném království, u něhož je to možné, izolaci dutými stěnami, každý rok by se emise CO₂ snížily o přibližně 6 milionů tun a ušetřilo by se více než 700 milionů GBP. Ke konci letošního roku tedy Komise navrhne rozšíření směrnice o energetické náročnosti budov⁸.

- Analýza národních akčních plánů energetické účinnosti⁹, které provedla Komise, ukázala, že v souvislosti s energetickou účinností ***existuje rozdíl mezi politickými závazky a mezi návrhy, které se na řešení problémů zaměřují***. Členské státy musí důsledně zvážit posílení svých kampaní na úsporu energie, včetně zavedení grantů, kterých by mohli majitelé domů a budov při provádění nezbytných zlepšení využívat. Na příkladu, jako jsou partnerské programy pro úsporu energie provozované městem Berlín za účelem úprav veřejných a soukromých budov, je vidět, jak může energetická účinnost za rok (26 %) náklady na provedené úpravy vrátit.
- ***Energeticky náročný průmysl musí energii účinněji využívat.*** Ze střednědobého a dlouhodobého hlediska bude s ohledem na vysoké ceny energií a na jasně vymezené cíle v rámci boje proti klimatickým změnám budoucnost energeticky náročných odvětví záviset na snížení spotřeby a na snižování jejich produkce emisí CO₂. Při koncepci opatření, která se budou ve prospěch těchto odvětví přijímat v rámci systému EU pro obchodování s emisemi, by se měl tento cíl zohlednit. Revidované hlavní směry státní podpory v oblasti životního prostředí¹⁰ vydané Komisí v lednu roku 2008 umožňují členským státům podporovat investice do energetické účinnosti, obnovitelných energií, některých typů biopaliv a vývoje výrobních procesů šetrných k životnímu prostředí. Vysoké ceny energií jen přispívají k větší výnosnosti těchto investic.
- ***V odvětví dopravy je nutno z důvodu větší energetické účinnosti provést strukturální a technologické změny. Vnější náklady na nákladní i osobní dopravu je třeba internalizovat.*** Komise navrhne přezkum směrnice o silniční eurozámce, aby členským státům umožnila si tuto internalizaci zvolit pro těžká nákladní vozidla. Boj proti vzrůstající ceně ropy rovněž vyžaduje přechod k energeticky účinnějším způsobům dopravy. Některé z nich, například lodní, železniční nebo autobusová doprava, jsou účinnější, neboť umožňují hromadnou přepravu, u níž lze dosáhnout úspory z rozsahu. Komise navíc provádí obnovenou strategii pro snižování emisí CO₂ a pro zlepšování účinnosti paliv u automobilů¹¹. V tomto kontextu Komise nedávno připravila návrh právního předpisu o snížení

⁷ Směrnice 2005/32/ES

⁸ Směrnice 2002/91

⁹ KOM(2008) 11

¹⁰ 2008/C 82/01, Úř. věst. C 82, 1.4. 2008

¹¹ KOM(2007) 19.

emisí CO₂ u nových automobilů na průměrných 130 g/km do roku 2010¹² a navrhla rovněž právní předpis o zlepšení výkonnosti pneumatik ve vztahu k CO₂¹³.

- **Zapotřebí je i restrukturalizace odvětví rybolovu.** Nezbytnou restrukturalizaci je třeba provést tak, aby se zmírnily její hospodářské a sociální důsledky. Evropský rybářský fond může proces úprav podpořit potřebným rámcem a financováním, a to jak na základě sociálních a obnovovacích opatření, tak na základě restrukturalizačních a vyřazovacích plánů pro snížení loďstva a pro modernizaci a energetickou účinnost. V souvislosti s podporou úprav v tomto odvětví se uvažuje i o dalších opatřeních. Aby však nedošlo k narušení hospodářské soutěže, neměly by tyto kroky přímo souviset s cenami pohonných hmot.
- **Komise v současné době posuzuje také možný dopad nástrojů, které mají podpořit úsporu energií v domácnostech – např. přímé daňové pobídky, přímé dotace nebo snížené sazby DPH.** O výsledcích podá Komise zprávu na podzim. Některé členské státy již zavedly opatření, kterými domácnosti podporují v nákupu energeticky účinných zařízení, a to včetně přímých dotací či možnosti vyrovnat náklady na úsporu energie daní z příjmu.
- **Vysoké ceny ropy, uhlí a plynu vyžadují, aby byly energetické zdroje v EU více diverzifikovány.** Diverzifikace vyrovná cenový rozdíl mezi energií z obnovitelných zdrojů a energií z fosilních paliv. Lze očekávat, že tržní ceny biopaliv se budou vyvíjet v úzké souvislosti s cenami benzínu a nafty, neboť jde o jejich blízké substituty. To znamená, že větší využití udržitelných biopaliv sice nezmírní dopad vyšších cen ropy na spotřebitele, ale diverzifikací zdrojů se zvýší bezpečnost dodávek energie. Pokud bude možné používat v pohonných směsích vyšší podíl paliv z obnovitelných zdrojů, zmírní se do budoucna následky jakékoli ropné krize. Přestože má každý členský stát právo se rozhodnout, zda bude užívat jadernou energii, či nikoli, členské státy by mohly její úlohu v skladbě energetických zdrojů znovu posoudit.

7. ZÁVĚRY

EU by s ohledem na zvýšené ceny ropy měla zrychlit tempo v provádění integrovaných politik v oblasti energetiky a změny klimatu. Přestože jisté části obyvatelstva EU se v současné době potýkají s problémy v podobě zdražování energií, jediné řešení spočívá ve změnách v poptávce po energii a v podpoře energetické účinnosti v celém hospodářství. Krátkodobá opatření, která mohou členské státy podniknout ke zmírnění situace, by měla být dobře zacílená a neměla by mít rušivý vliv na vnitřní trh.

Na základě výše uvedeného doporučuje Komise Evropské radě, aby:

- potvrdila své odhodlání přijmout do konce roku 2008 právně závazná opatření, aby pokračovala v plnění svých cílů naplánovaných do roku 2020 a zaměřených na obnovitelné zdroje energií, biopaliva a snížení emisí skleníkových plynů, neboť

¹² KOM(2007) 856.

¹³ KOM(2008) 316

tato opatření mají zásadní význam pro zlepšení energetické účinnosti a pro diverzifikaci v oblasti zásobování energií v EU;

- zvýšila své úsilí o dosažení větší energetické účinnosti v podnicích a domácnostech tak, aby bylo v souladu s dohodnutými cíli možné dosáhnout rychlejších a větších úspor;
- vzala na vědomí, že nadcházející přezkum energetické strategie, bezpečnosti dodávek a vnější energetické politiky přinese mimo jiné zprávy o fungování trhů s ropou a ropnými produkty. Kromě návrhu na zlepšení transparentnosti nouzových zásob ropy podá Komise rovněž zprávu ohledně proveditelnosti požadavku na větší transparentnost komerčních ropných zásob;
- zohlednila, že Komise posuzuje možnosti přezkumu směrnice o zdanění energie a v rámci širších snah o podporu vyšší energetické účinnosti předloží stručný návrh na změnu směrnice o euroznámce;
- vzala na vědomí záměr Komise předložit zprávu o možném využití daňových pobídek, včetně snížení sazby DPH, které by podpořily energetické úspory;
- přispěla k organizaci setkání na vysoké úrovni o ropných trzích, jehož by se zúčastnily země, které jsou hlavními producenty a hlavními spotřebiteli ropy, posílila stávající regionální a dvoustranné dialogy s cílem usnadnit přístup na trh a zvýšit jeho transparentnost;
- odsouhlasila členským státům možnost poskytovat cílenou podporu zranitelným domácnostem, pokud k tomu bude oprávněný důvod;
- odsouhlasila členským státům možnost uvolnit finanční prostředky na cílenou podporu nejvíce postiženým subjektům, pakliže bude taková pomoc použita na opatření ve prospěch konverze průmyslu, rekvalifikace nebo restrukturalizace; Jakákoli opatření, která se podniknou ke zmírnění bezprostředního dopadu vysokých cen ropy, musí být úměrná a musí urychlit dlouhodobé přizpůsobování se směrem k nízkouhlíkovému hospodářství;
- souhlasila s potřebou restrukturalizovat odvětví rybolovu při pečlivém zohlednění hospodářských a sociálních následků. Komise ve stručnosti navrhne bezodkladná opatření, která by pomohla zajistit zachování nejzranitelnějších součástí evropského loďstva;
- souhlasila s pomocí rozvojovým zemím, které jsou čistými dovozci ropy, při zmírňování krátkodobého dopadu vysokých cen ropy, při zlepšování jejich energetické účinnosti a při rozvoji alternativ fosilních paliv. Podpora těmto zemím by se poskytovala v rámci rozvojové politiky a programů pomoci EU a členských států.