

BEZPIECZEŃSTWO DOSTAW GAZU

stan na marzec 2005 roku

Część II

Piotr Woźniak

11. Restrukturyzacja i prywatyzacja PGNiG SA

Oddzielnym, bardzo poważnym zagrożeniem dla całego sektora jest niespójnie wprowadzony i pospiesznie realizowany program prywatyzacji i restrukturyzacji PGNiG SA. Celem programu stał się debiut giełdowy, zamiast przekształcenia monopolu w firmę konkurencyjną na rynku regionalnym i gwarantującą ciągłość dostaw gazu.

Aktualna wersja programu przekształceń, przyjęta w październiku 2004 roku według propozycji samego PGNiG SA, jest zasadniczo różna od poprzedniego programu z maja 2001 roku. Z punktu widzenia bezpieczeństwa dostaw gazu, najważniejsze jest zrównoważenie wpływu zagranicznych monopolii gazowych na rynek krajowy. Decydujące są przy tym trzy elementy: (I) przełamanie monopolu importowego przez zróżnicowanie źródeł dostaw zagranicznych, (II) kontrola nad krajową częścią przesyłową wraz z punktami zdawczo-odbiorczymi granicznymi i wewnętrznymi oraz magazynami oraz (III) utrzymanie dostaw krajowych na poziomie pozwalającym stabilizować wahania cen gazu z importu.

Program poprzedni zakładał utworzenie z PGNiG SA holdingu, przez funkcjonalne rozdzielanie pionowo zintegrowanego monopolu na trzy części: (I) wydobywcą, (II) przesyłowo-magazynową i (III) dystrybucyjną wraz z handlową. Następnie zaplanowano demontaż holdingu przez prywatyzację części dystrybucyjnej (i handlowej), wyodrębnionej w formie czterech spółek regionalnych oraz przygotowanie do prywatyzacji części wydobywczej. Spółki dystrybucyjne przeznaczone do prywatyzacji docelowo miały przejść w ręce nowych inwestorów, bez ograniczeń kapitałowych i organizacyjnych. Część przesyłowa, tzn. sieć wysokociśnieniowych gazociągów o dużych średnicach z towarzyszącą infrastrukturą i magazynami, miała pozostać w spółce-matce holdingu na okres pięciu lat. Dopiero po pięciu latach, Rada Ministrów została zobowiązana do określenia dalszych planów przekształceń.

Tak zakreślony program, przede wszystkim, zapobiegał niekontrolowanemu przejściu całego łańcucha wartości w spółce przez jakiegokolwiek konkurenta przez co najmniej 5 lat. Poza tym, w obszarze dystrybucji, która decyduje o tempie liberalizacji w całym sektorze, przekształcony holding miał być wystawiony na presję konkurencyjną, związaną z zapowiedzianym otwarciem rynku gazu sieciowego w UE. Dodatkową zaletą było zminimalizowanie podatkowych kosztów przekształcenia w holding, dzięki pozostawieniu majątku przesyłowego o wartości

5, 5-8 mld zł, w spółce-matce [29]. Na osobne podkreślenie zasługuje decyzja o utrzymaniu w strukturze holdingu wszystkich czterech spółek dystrybucyjnych przeznaczonych do prywatyzacji. Takie założenie pozwalało na amortyzowanie ryzyk, związanych z dalszą restrukturyzacją monopolu gazowego i stanowiło wewnętrzny bodziec do konsekwentnych przekształceń, ponieważ wpływy ze sprzedaży spółek dystrybucyjnych, przynajmniej w części, miały zasilać spółkę-matkę.

Nowy Program prywatyzacji i restrukturyzacji PGNiG SA zakładał w pierwszej wersji prywatyzację całego łańcucha od wydobywania do dystrybucji (i handlu) [30], a nawet wyodrębnienie samej części przesyłowej i jej oddzielną prywatyzację [31]. Następnie po nieudanej próbie realizacji w I połowie 2003 roku, Program został zmieniony w październiku 2004 roku. W wersji obowiązującej do dziś skonsumowano, przygotowane pod rządami programu z 2001 roku, wydzielenie spółek dystrybucyjnych, zwiększając ich ilość z czterech do sześciu. PGNiG SA powołał również odrębną spółkę przesyłową, której nadana ma być funkcja i tytuł Operatora Systemu Przesyłowego (OSP), z zamiarem przekazania jej do Skarbu Państwa.

Nominowanie OSP jest wprawdzie jednoznacznie narzucone w dyrektywie 2004/55/UE, co jednak nie wywołuje samoistnego ani zadekretowanego obowiązku wyodrębnienia majątku przesyłowego (Art. 9.1). Zgodnie jednak z Programem, OSP ma być stopniowo wyposażony w infrastrukturę przesyłową, na podstawie umowy leasingu majątku PGNiG SA tj. tłoczni, układów zaporowo-upustowych, stacji redukcyjnych, opomiarowania i gazociągów wysokiego ciśnienia (ale poza gazociągiem jamalskim – SGT i poza magazynami). Będzie to proces długotrwały, ze względu na wartość leasingowanego majątku, szacowaną przez samą spółkę na ok. 6 mld zł [32]. W kilkunastoletnim okresie leasingowym, inwestorem w majątek przesyłowy może być tylko PGNiG SA. Oznacza to, że do przejścia nowych elementów systemu przez spółkę przesyłową konieczne będą następne umowy leasingu. W ten sposób spółka przesyłowa (jednocześnie OSP) będzie na stałe związana i zależna w sensie funkcjonalnym od sprywatyzowanego PGNiG SA. Jest to wada, która dyskredytuje Program zupełnie, ponieważ wyklucza samodzielność OSP w przewidywalnej perspektywie. Proces ten będzie się toczył w okresie, w którym powinny nastąpić najważniejsze przemiany dostosowawcze do konkurencji na polskim rynku gazu ziemnego.

Efekt restrukturyzacji będzie więc biegunowo przeciwny do głównych założeń liberalizacji rynku gazowniczego. Jest on też sprzeczny z Programem wprowadzania konkurencyjnego rynku gazowniczego i harmonogramem jego wdrażania, przyjętym przez rząd w kwietniu 2004 roku, jeszcze przed akceptacją Programu restrukturyzacji i prywatyzacji PGNiG SA. Ponadto konstrukcja prawna, polegająca na leasingu majątku przeniesionego z PGNiG SA do OSP, przyczyni się na dwa sposoby – podatkowy i kosztowy – do zbędnego podniesienia wynikowej ceny gazu. Trzeba tu podkreślić, że obecna taryfa na paliwa gazowe uwzględnia w wyjątkowo małym stopniu bardzo duży wzrost cen ropy naftowej, do której indeksowana jest cena gazu w największym kontrakcie importowym z Gazprom/Gazexport. Zapowiedziano już korektę tej taryfy na półrocze 2005 [33]. W perspektywie 4-5 najbliższych miesięcy należy się więc spodziewać skokowej podwyżki cen i opłat w nowej taryfie gazowej na skutek skumulowanego efektu wysokich cen ropy i wzrostu kosztów funkcjonowania wydzielonego przesyłu.

Słusznie więc Urząd Regulacji Energetyki, w swoim opracowaniu, konkluduje przewidywane skutki przekształceń PGNiG SA: "... rozwiązanie zaproponowane w Programie restrukturyzacji i prywatyzacji PGNiG SA [z 5 października 2004 roku] wykluczają realizację celu podstawowego – wprowadzenia mechanizmów rynkowych w sektorze" [34].

Realizowany od pięciu miesięcy, w dużym tempie, projekt prywatyzacji niesie ze sobą jednak dużo większe zagrożenia, niż łatwe do przewidzenia rozchwianie cen na rynku wewnętrznym i umocnienie monopolu PGNiG SA. Przez dłuższy czas opinia publiczna utrzymywana była w przekonaniu, że oferta publiczna obejmie akcje PGNiG SA będące w posiadaniu Skarbu Państwa. Jest jednak inaczej, co niesie ze sobą dwa negatywne skutki.

Po pierwsze, na skutek decyzji o rozdzieleniu puli giełdowej na dwie oferty – pre-IPO w drodze podniesienia kapitału spółki o 10-15% [35] oraz właściwe IPO w drodze sprzedaży akcji przez SP – państwowy właściciel musi brać pod uwagę wpływ nowych akcjonariuszy już na etapie przygotowania drugiej oferty. O ile oferta SP ma być skierowana wyłącznie do inwestorów finansowych i detalicznych [36], o tyle pierwsza nie została do tej pory ukierunkowana w tak jednoznaczny sposób. W każdym przypadku, pośrednio lub bezpośrednio będą nią zainteresowani duzi inwestorzy branżowi, w tym OAO Gazprom. Trudno zakładać, że byłby to inwestor obojętny na strategiczne cele spółki i bierny, np. wobec planów rzeczywistej dywersyfikacji źródeł dostaw gazu. Przeciwnie, należy przewidywać, że będzie to partner zdecydowany na podporządkowanie działalności PGNiG SA interesom własnej, systematycznie i szybko powiększanej grupy kapitałowej [37]. Dla polskiego sektora gazu ziemnego pierwszą konsekwencją wejścia koncernu rosyjskiego do PGNiG SA, byłoby zahamowanie a następnie likwidacja podsektora wydobywczego.

Po drugie, dużą zachętą dla Gazprom do objęcia akcji w pierwszej ofercie (pre-IPO), jest pozostawienie w prywatyzowanym PGNiG SA 48% puli akcji EuroPolGazu SA. OAO Gazprom ma jak dotąd własny pakiet 48% akcji EuroPolGazu-u tak jak PGNiG SA i jest na równych prawach współwłaścicielem polskiego odcinka gazociągu jamalskiego. Gazociąg jamalski przekracza po raz pierwszy granicę UE w Kondratkach tj. na odcinku polskim i dlatego ma dla OAO Gazprom znaczenia kluczowe. Atrakcyjność oferty podnosi również pozostawienie w prywatyzowanym PGNiG SA wszystkich magazynów gazu.

Zainteresowanie ofertą pre-IPO ze strony Gazprom byłoby zapewne dużo mniejsze, gdyby akcje EuroPolGaz SA zostały wniesione do państwowej spółki przesyłowej (OSP) lub pozostawione w nieprywatyzowanym PGNiG SA (jak planowano w Programie z 2001 roku). Po podniesieniu kapitału przez PGNiG SA w drodze oferty giełdowej, tak jak to jest obecnie zaplanowane, nowi akcjonariusze uzyskują pośredni wpływ na EuroPolGaz SA. Perspektywa utraty kontroli SP nad pakietem akcji EuroPolGaz SA posiadanym przez PGNiG SA jest bardzo poważnym zagrożeniem, ze względu na negatywne skutki dla funkcjonowania i rozwoju całego krajowego systemu. Gazociąg jamalski na odcinku polskim jest i będzie potrzebny do zaopatrzenia rynku wewnętrznego, mimo bezprecedensowego i nieodpowiedzialnego ograniczenia jego roli w dostawach gazu rosyjskiego do Polski na skutek negocjacji rządowych w 2003 roku.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa dostaw gazu najistotniejsze znaczenie ma kontrola nad granicznymi punktami zdawczo-odbiorczymi oraz magazynami gazu. Realizowany Program jest więc zaprzeczeniem potrzeb bezpieczeństwa, ponieważ gazociąg jamalski (SGT) wraz z punktem zdawczo-odbiorczym w Kondratkach na granicy z Białorusią, a także wszystkie magazyny gazu nie zostaną wniesione do państwowej spółki przesyłowej i pozostaną w przeznaczonym do prywatyzacji PGNiG SA. Zgodnie z harmonogramem Programu, przed końcem czerwca 2005 roku 15-20% akcji PGNiG SA przejdzie w ręce inwestorów w drodze giełdowego podniesienia kapitału spółki. Jeżeli równocześnie dojdzie do nieodpłatnego nabywania akcji przez pracowników w trybie ustawowym [38], to Skarb Państwa nie zachowa kontroli nad krytycznymi elementami decydującymi o bezpieczeństwie dostaw.

Przypisy

- [1] Union for the Coordination of Transmission of Electricity.
- [2] zintegrowany PGNiG SA zajmuje pozycję monopolu naturalnego, ponieważ w klasycznym modelu mikroekonomicznym punkt równowagi dla firm działających na wolnym rynku znajduje się poniżej krzywej średniego kosztu.
- [3] krajowe zasoby gazu szacowane są na różnym poziomie – od 65 do 180 a nawet 210 mld m³, patrz np. w: Różne rynki, różne wyzwania Polski, Roland Berger Startegy Consultants, Świat Energii, luty 2005; roz-

- bieżności w szacunkach biorą się z różnej nomenklatury i metodologii obliczeń.
- [4] Zielona księga „Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply”, Bruksela 2000.
- [5] World Energy Outlook, (OECD)/IEA, 2004.
- [6] Z. Łucki, B. Tworzydło, Polskie gazownictwo potrzebuje lobbingu, *Nowoczesne Gazownictwo* 3/2004.
- [7] np.: www.cire.pl, 1 czerwca 2004 roku „PGNiG chce zwiększyć wydobycie gazu do 6 mld m sześć. od 2006- 2007”; *Energetyka Ciepła i Zawodowa*, 3/2004.
- [8] Parkiet, 1-2 kwietnia 2004.
- [9] Rzeczpospolita, 14 kwietnia 2004.
- [10] Council Directive 2004/67/EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of natural gas supply (Text with EEA relevance), OJ L 127/92; 2004.
- [11] Art. 9j projektu Ustawy z dnia 20 stycznia 2005 roku o zmianie ustaw – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska przewiduje: „Przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się obrotem gazem ziemnym z zagranicą jest obowiązane utrzymywać zapasy tego gazu w ilości 3% planowanej przez to przedsiębiorstwo rocznej wielkości importu gazu ziemnego”, www.sejm.gov.pl/prace.
- [12] por. Art. 4c i Art. 4i projektu Ustawy z dnia 20 stycznia 2005 roku o zmianie ustaw – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska; www.sejm.gov.pl/prace.
- [13] M. Kaliski, D. Staśko: Rola krajowej infrastruktury paliwowo-surowcowej w kształtowaniu bezpieczeństwa energetycznego Polski, *RUROCIĄGI* 2002.
- [14] Regulation on conditions for access to the natural gas transmission networks, Brussels, 12/11/2004; ENER 190 CODEC 934.
- [15] Protokół dodatkowy do Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o budowie systemu gazociągów dla tranzytu rosyjskiego gazu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dostawach gazu rosyjskiego do Rzeczypospolitej Polskiej, 25 sierpnia 1993.
- [16] PAP, 9 grudnia 2004.
- [17] Polityka energetyczna Polski do roku 2025, MGiP, styczeń 2005, str. 7.
- [18] Za ilość minimalną przyjmuje się taką ilość gazu w każdym roku dostaw, która nie powoduje obowiązku zapłaty za gaz nieodebrany na podstawie klauzuli take-or-pay.
- [19] Nominalnie – 10, 56 mld m³ w GOST.
- [20] www.mi.gov.pl 9 lutego 2003.
- [21] Puls Biznesu; 24 stycznia 2003.
- [22] Gazeta Wyborcza, 19 stycznia 2005.
- [23] Gazeta Wyborcza, 20 lutego 2004.
- [24] PAP, 9 grudnia 2004.
- [25] Art. 3 pkt. 16, Dz.U. 1997 nr 54 poz. 348.
- [26] Art. 13 projektu Ustawy z dnia 20 stycznia 2005 roku o zmianie ustaw – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska; www.sejm.gov.pl/prace.
- [27] MGiP, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 5 stycznia 2005 roku.
- [28] W. Bojarski: Bezpieczeństwo energetyczne, *Wokół Energetyki*, czerwiec 2004.
- [29] ostatecznie PGNiG SA uzyskało także zwolnienie podatkowe od wniesienia majątku sieciowego do spółek dystrybucyjnych (Rozp. Min.Fin. z dnia 24 grudnia 2002 roku).
- [30] Program restrukturyzacji i prywatyzacji PGNiG SA, przyjęty przez Radę Ministrów 13 sierpnia 2002 roku jako element strategicznego programu „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca”, następnie zarzucony.
- [31] Puls Biznesu, 2 września 2003.
- [32] www.cire.pl 16 września 2004.
- [33] www.cire.pl 8 września 2004; www.money.pl 26 lutego 2005.
- [34] M. Kwiecień: Strategia urynkwienia gazownictwa – trzy lata później, *Biuletyn URE* 1/2005.
- [35] Prywatyzacja PGNiG SA a utrzymanie bezpieczeństwa energetycznego w sektorze gazu w Polsce, w: *Wokół Energetyki*, październik 2004.
- [36] taką deklarację złożył wiceminister skarbu państwa z zastrzeżeniem, że jest to pogląd MSP „na dzień dzisiejszy”; ISB w: www.cire.pl, 8 marca 2005.
- [37] np. przez fuzję z Rosnleft; *Gazeta Wyborcza*, 26 stycznia 2005; też: Keith C. Smith, *Russian Energy Politics in the Baltics, Poland and Ukraine*; CSIS, Washington, Decembr 2004.
- [38] ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 roku O prywatyzacji i komercjalizacji Dz.U. 1996 nr 118, poz. 561, z późn. zm.



Piotr Woźniak, (ur. 13.02.1956 w Warszawie), geolog, ekspert doradczy i polityk PiS, minister gospodarki w rządzie Kazimierza Marcinkiewicza. Absolwent Wydziału Geologii UW (1980). W latach 1980-1984 i 1986-1989 asystent w Państwowym Instytucie Geologicznym. W 1985 kierował grupą terenową w Geopol-Polervice w Libii. Od 1989-1990 doradca ministra w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. W latach 1990-1991 doradca ministra w Ministerstwie Przemysłu. W 1991 był Dyrektorem Zespołu Organizacyjnego Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych. W 1992 był wiceprezesem zarządu RUCH S.A. Od 1992 do 1996 pracował w biurze Rady Handlowego w Montrealu przy Ambasadzie Polski w Ottawie w Kanadzie. W latach 1997-1998 był prezesem zarządu Polsko-Amerykańskiej Korporacji Technologii Ochrony Środowiska PAKTO S.A. Od 1998 do 2000 pracował w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka, gdzie był doradcą premiera ds. infrastruktury. W latach 2000-2002 był wiceprezesem zarządu PGNiG S.A. ds. handlu i restrukturyzacji. W latach 2004-2005 był prezesem zarządu Ence.Eko Sp. z o.o. Od 2004 do 2005 był ekspertem sejmowej komisji śledczej ds. PKN Orlen. Pełnił funkcję radnego Miasta Stołecznego Warszawy w latach 2002-2005.