

THRILLER POLITYCZNY BEZ ZAKOŃCZENIA. SZOKUJĄCE KULISY NEGOCJACJI GAZOWYCH Z 2010 ROKU

Odtajniony raport Najwyższej Izby Kontroli dotyczący negocjacji gazowych z 2010 roku nie pozostawia złudzeń: rozmowy z Rosjanami prowadzone były w sposób chaotyczny i nieprofesjonalny, niekiedy nawet wbrew procedurom. Lektura tego dokumentu przypomina niekiedy thriller polityczny, tym bardziej szokujący, że przecież całkowicie oparty na prawdziwych wydarzeniach. Niemniej, brak oficjalnego wskazania winnych tego stanu rzeczy sprawia, że opowieść ta nie ma jeszcze zakończenia. Poniższy tekst jest próbą odtworzenia przebiegu negocjacji gazowych z lat 2009-2010.

Rok 2006

Dostawy gazu ziemnego z Rosji do Polski realizowane są na podstawie **Porozumienia między rządem RP a rządem Federacji Rosyjskiej** z 25 sierpnia 1993 roku (dla realizacji którego podpisano w 1995 roku **międzyrządowy Protokół**, a w roku 2003 – **Protokół dodatkowy**). Oprócz tego, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo zawarło z **RosUkrEnerg** (spółką zależną **Gazpromu Eksport**) umowę na dostawy 2,5 mld m³ gazu rocznie. Ze względu na m.in. **lata zaniedbań** w kwestii budowy **transgranicznej infrastruktury przesyłowej**, polskie możliwości dywersyfikacyjne są **niewielkie**. Podobnie źle wygląda pozycja negocjacyjna wobec największego dostawcy gazu – Rosji. Głównie z tych względów rząd podejmuje decyzję o budowie **terminalu LNG w Świnoujściu**.

Z uwagi na **kontrakty** zawarte między PGNiG a RUE cena importowanego gazu **rośnie o 10%**. Wszystko jest poprzedzone prawnymi i ekonomiczno-finansowymi analizami.

Październik 2008

Do wicepremiera ministra gospodarki Waldemara Pawlaka trafiają **pierwsze informacje** ze strony rosyjskiej o możliwym **zagrożeniu dla dostaw gazu** ziemnego do Polski, realizowanych przez RosUkrEnerg. Pawlak dowiadyuje się też, że Rosjanie chcą podjąć negocjacje dotyczące porozumienia z 25 sierpnia 1993 r. Interesuje ich przede wszystkim **kwestia taryf za przesył** błękitnego paliwa polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego. **Wicepremier nie podejmuje jednak żadnych działań** celem przygotowania Polski do zbliżających się trudnych rozmów.

Listopad 2008

Do zarządu PGNiG wpływa **pismo od Gazpromu Eksport**. Rosjanie stawiają sprawę jasno: zwiększenie dostaw gazu do Polski uzależnione jest od **przystąpienia do negocjacji** ws. aneksu do porozumienia z 25 sierpnia 1993 roku. O dziwo, pomimo tych postulatów, **rząd w Warszawie nie reaguje**. Gazprom wysyła kolejne pismo trzy tygodnie później, a po czterech tygodniach rosyjska spółka zwraca się **bezpośrednio** do Waldemara Pawlaka.

Styczeń 2009

Wybucho ukraińsko-rosyjski **konflikt gazowy**. Dostawy błękitnego paliwa do Polski spadają o 70%.

22 stycznia w Ministerstwie Gospodarki **rozpoczynają się wreszcie przygotowania** do negocjacji międzyrządowych. Jak odnotowuje NIK, ma to miejsce **dopiero po 20 dniach od wstrzymania dostaw rosyjskiego gazu**.

Styczeń-marzec 2009

Resort Pawlaka przygotowuje pierwszą Instrukcję negocjacyjną dla zespołu mającego udać się w maju do Moskwy. Prace idą słabo, **dokument jest nierzetelny**. W dodatku, skróceniu ulega (nie wiadomo dlaczego) termin zaopiniowania instrukcji oraz projektu umowy do odpowiednio **2 i 7 dni**. Pozostałe ministerstwa **nie mają czasu** na analizę dokumentów, przesyłają swoje uwagi po czasie. Waldemar Pawlak **nie bierze ich pod uwagę** i przekazuje projekt instrukcji oraz umowy premierowi Donaldowi Tuskowi. Przygotowane przez ministerstwo gospodarki dokumenty są **pełne błędów**, zawierają postanowienia **sprzeczne z prawem unijnym i krajowym**, nie dotyczą m.in. kwestii zniesienia **klauzuli zakazu reeksportu gazu**, który trafia do Polski. Projekt umowy uwzględnia **wyłącznie kwestie dodatkowych dostaw gazu**, co **ogranicza** możliwości negocjacyjne strony polskiej. Brakuje w nim stanowiska względem postulatów Rosjan. W efekcie Instrukcja negocjacyjna dla polskich negocjatorów okazuje się **częściowo nieaktualna jeszcze przed rozpoczęciem rozmów** w Moskwie. Rokowania opóźniają się, zamiast w maju startują dopiero w lipcu. Jak zauważa NIK, wszystko to dzieje się przy **niedoborach gazu** spowodowanych niezrealizowaniem dostaw przez RUE.

16 lipca 2009

Premier Tusk zatwierdza **nową Instrukcję negocjacyjną**, która uwzględnia też postulaty Rosjan. Dokument stanowi, że w interesie strony polskiej jest **przedłużenie terminu kontraktu jamalskiego do 2037 roku** (to nowość w stosunku do Instrukcji z marca, która postulowała zawarcie umowy do 2014 roku, czyli do momentu uruchomienia alternatywnych źródeł dostaw gazu).

29 października 2009

Gazprom i PGNiG wydają wspólne oświadczenie o **współpracy w sektorze gazowym**.

4 listopada 2009

Posiedzenie Zespołu ds. Polityki Bezpieczeństwa Energetycznego. Waldemar Pawlak stwierdza na nim, że **nadmiar gazu będzie mniejszym problemem niż jego deficyt**.

13 listopada 2009

Minister Gospodarki zwraca się do premiera o **zatwierdzenie nowej Instrukcji** negocjacyjnej. Akceptacja następuje to **tego samego dnia**. Dokument postuluje (w wytycznych o charakterze wiążącym) **wydłużenie terminu dostaw gazu do 2037 roku** i przedłużenie tranzytu gazu polskim odcinkiem Jamału do tego samego momentu. Na wniosek Rosjan ustalono, że polscy negocjatorzy **zgodzą się na ustanowienie jednomyślnego podejmowania** uchwał przez zarząd **EuRoPol Gazu**. NIK zauważa, że w procesie negocjacyjnym, który przebiegał pod przewodnictwem Waldemara Pawlaka i osób przezeń wyznaczonych, pozycja strony polskiej była osłabiona wskutek **nieprawidłowości i szeregu błędów**. Taką sytuację skutecznie **wykorzystali Rosjanie**, którzy zgłaszali nowe żądania i poszerzali zakres spraw do negocjacji, rozciągając w ten sposób ramy czasowe rozmów. Negocjatorzy z ramienia rządu w Warszawie nie potrafili wykorzystać swoich

argumentów i zgadzali się na kolejne żądania strony rosyjskiej.

19 listopada 2009

Rosjanie **zgadzają się** na wydłużenie kontraktów na dostawy gazu i przesył do 2037 r. Zespół pod przewodnictwem Waldemara Pawlaka, **nieposiadający absolutnie żadnych analiz** dotyczących polskiego rynku gazu po 2022 roku, a próbuje **włączyć** takich zapisów do umowy międzyrządowej.

1 grudnia 2009

Waldemar Pawlak na posiedzeniu Rady Ministrów deklaruje włączenie kwestii cenowych do zakresu spraw negocjacyjnych. Chodzi o przywrócenie formuły cenowej sprzed 2006 roku. Jednakże, ani on, ani ktokolwiek z polskiego zespołu negocjatorów **nie podjęli tej kwestii w rozmowach ze stroną rosyjską.**

Grudzień 2009 - luty 2010

Negocjacje prowadzone są przez podsekretarz stanu w ministerstwie gospodarki Joannę Strzelec-Łobodzińską. W projekcie umowy międzyrządowej wydłużono okres kontraktu na przesył gazu do 2045 r. Pani podsekretarz stanu **samodzielnie uzgadniała ze stroną rosyjską** zmiany dotychczasowych zapisów projektów umów międzyrządowych na podstawie m.in. **rozmów telefonicznych.**

9 lutego 2010

Parafowano wersje umów międzyrządowych, które były **niezgodne z prawem unijnym, krajowym oraz z niektórymi wytycznymi Instrukcji negocjacyjnej.**

10 lutego 2010

Waldemar Pawlak podejmuje działania celem **jak najszybszego przyjęcia** przez Radę Ministrów w trybie obiegowym uchwały zezwalającej na **zawarcie** przez niego w imieniu RP Protokołu do Umowy oraz Protokołu Dodatkowego. Zdaniem NIK, działa on **niezgodnie z przepisami** – szef resortu gospodarki przedłożył bowiem ministrom niezgodnione z resortami projekty umów.

Z upoważnienia Pawlaka podsekretarz stanu w ministerstwie gospodarki Grażyna Henclewska przesała do szeregu instytucji oraz ministerstw **parafowane projekty umów z prośbą o pilne zaopiniowanie** (wyzaczyła termin do godziny **14:00** tego samego dnia). Oznaczało to, że np. **Prezes Urzędu Regulacji Energetyki** miał na zaopiniowanie 24 stron dokumentów **2 minuty**, a Prezes Rządowego Centrum Legislacji **całe pół godziny**. Niemniej, wspomniane organy i tak nie musiały truduć się opiniowaniem tej dokumentacji. Jak podaje NIK, Henclewska (nie czekając nawet do końca wyznaczonego przez siebie terminu) wysłała do Sekretarza Rady Ministrów wnioski o **udzielenie przez RM zgody na związanie Rzeczypospolitej Polskiej umowami** stwierdzając w nim (**niezgodnie z prawdą**), że został on uzgodniony m.in. z Prezesem URE i Prezesem RCL. Z kolei Sekretarz RM wyznaczył członkom Rady Ministrów **trzygodzinny termin** na ustosunkowanie się do projektu uchwały, czym, zdaniem kontrolerów NIK, **naruszył regulamin pracy Rady** (termin taki nie powinien być krótszy niż 3 dni, a w tym przypadku nie zaistniały okoliczności wymuszające podjęcie decyzji w czasie krótszym). Spośród **33 adresatów** w wyznaczonym terminie wypowiedział się tylko **jeden** – minister finansów Jacek Rostowski. Nie miał uwag. Umowy zostają przyjęte przez Radę Ministrów.

Luty 2010

Do negocjacji **włączają się przedstawiciele Komisji Europejskiej**. Dzięki nim proces podpisywania umów z 10 lutego zostaje **wstrzymany**. Wyeliminowane zostają postanowienia sprzeczne z prawem krajowym oraz ryzyka dla bezpieczeństwa energetycznego Polski.

13 lipca 2010

Posiedzenie Rady Ministrów. Waldemar Pawlak **nie potrafi wyjaśnić**, jakie były przyczyny przedłużenia terminów obowiązywania kontraktu na dostawę gazu do 2037 roku. Premier wskazuje wtedy, że polski zespół **nie wykorzystał** kart atutowych w postaci wielkości rynku gazu w Polsce celem uzyskania ustępstw w kwestii formuły cenowej.

29 października 2010

Podpisane zostają: Protokół o wniesieniu zmian do Porozumienia z 1993 roku oraz Protokół o wniesieniu zmian do Protokołu dodatkowego.

Opracowane zestawienie chronologiczne powstało w oparciu o odtajniony raport Najwyższej Izby Kontroli.

Najważniejsze uwagi NIK:

„Negocjacje rządu polskiego z rządem rosyjskim w latach 2009-2010 w sprawie dostaw gazu ziemnego do Polski w ramach kontraktu jamalskiego były podjęte przez stronę polską **bez przygotowania merytorycznego**. Działania niezgodne z przepisami na etapie wstępnym oraz w trakcie negocjacji, brak właściwej współpracy podmiotów uczestniczących w negocjacjach oraz niewykorzystywanie w negocjacjach posiadanych argumentów **obniżyły** - i tak ograniczone w sytuacji praktycznego monopolu Gazpromu na dostawy gazu do Polski - **możliwości skutecznego negocjowania** warunków tych dostaw”

„Strona polska przystępując do negocjacji z przedstawicielami rosyjskiego rządu umów międzyrządowych dotyczących współpracy w sektorze gazowym, **nie posiadała wypracowanej strategii negocjacyjnej**. Odpowiedzialny za te negocjacje Minister Gospodarki nie przygotował takiej strategii, a także nie podjął próby zaproponowania stronie rosyjskiej, by wbrew jej sugestiom negocjacje prowadzić na szczeblu przedsiębiorstw”

„Kolejne instrukcje negocjacyjne były opracowywane w zakresie wynikającym z przebiegu rozmów polsko-rosyjskich. Jednak **nie określały one strategii** działania dla polskiej delegacji i zakresu dopuszczalnych uzgodnień, lecz **dostosowywały treść wytycznych** do dokonanych już uzgodnień”

„PGNiG SA **nie wykorzystało** w pełni swoich możliwości negocjacyjnych. Zaakceptowano rozwiązania korzystne dla Gazpromu, nie podejmując próby uzyskania w zamian istotnych korzyści dla PGNiG SA”

„Minister Skarbu Państwa sprawował nadzór nad zawieraniem przez PGNiG SA umów na dostawy gazu do Polski poprzez korzystanie z prawa do ich akceptowania (...). Zaopiniowanie 5 umów w ciągu jednego lub dwóch dni, a w 2 przypadkach **już po zawarciu umowy**, wskazuje na **jedynie formalne wykonywanie zadania wyrażania tych zgód**”