

POSTĘPOWANIE KOMISJI EUROPEJSKIEJ PRZECIWKO GAZPROMOWI. "KROK OD SKANDALU"

Kilka dni temu agencja Reutera poinformowała, że Gazpromowi prawdopodobnie uda się uniknąć poważniejszych konsekwencji w ramach postępowania antymonopolowego, prowadzonego przez Komisję Europejską. Jeżeli powyższe informacje znajdą swoje odzwierciedlenie w rzeczywistości, to będziemy mieć do czynienia z sytuacją skandaliczną o poważnych i długofalowych konsekwencjach.

Według źródeł w unijnej administracji, na które powoływał się Reuters, wkrótce powinno dojść do zawarcia ugody pomiędzy Gazpromem i Komisją Europejską. W jej ramach Rosjanie mieliby zobowiązać się do wprowadzenia zmian (o charakterze terminowym) w większości obszarów, które były przedmiotem śledztwa. Chodzi tu zatem m.in. o powiązanie cen surowca z notowaniami europejskich giełd (wraz z możliwością ich rewizji), umożliwienie reeksportu gazu oraz zrzeczenie się roszczeń wobec państwowego Bulgarian Energy Holding.

Taki kształt porozumienia oznaczałby, że Gazpromowi uda się uniknąć kar finansowych za nadużycia, których z pełną premedytacją dopuszczał się w niektórych krajach członkowskich UE. I warto pamiętać, że nie mówimy tutaj o kwotach „symbolicznych”, ponieważ grzywna może (a raczej - mogła) sięgnąć nawet 10% rocznych obrotów. Dla spółki zaangażowanej w dwa ogromne projekty - Turkish Stream i Nord Stream 2 - generujące dla niej sporo trudności w sferze finansowej i politycznej, byłaby to kara drakońska. Choć nigdy dość podkreślenia, że przy okazji całkowicie zasłużona. Nic dziwnego zatem, że taka forma ugody wzbudziła słuszny sprzeciw Polski oraz innych krajów poszkodowanych w wyniku działań monopolisty ze wschodu. PGNiG zwracał uwagę, że Gazprom stosował niedozwolone praktyki przez wiele lat: „Naruszenia, jakich dopuścił się Gazprom mają charakter długotrwały i poważny. Doprowadziły do znacznych szkód na rynku gazu w Środkowej Europie. Dotyczy to zarówno konkurencji na rynku gazu, jak i strat finansowych ponoszonych przez odbiorców tego surowca. Chcemy podkreślić, że Gazprom nie zaniechał naruszania prawa antymonopolowego i do dziś nie zastosował się do jego przepisów – mówił w maju 2017 roku Piotr Woźniak, prezes PGNiG.

Aby właściwie osadzić w kontekście całą sytuację oraz uświadomić sobie skalę konsekwencji, znacznie wykraczającą poza to co zwykliśmy nazywać poczuciem sprawiedliwości, należy przypomnieć najważniejsze momenty przydługiej telenoweli zwanej postępowaniem antymonopolowym KE przeciwko Gazpromowi. Być może wtedy uda się nam zrozumieć, dlaczego na Microsoft nałożono grzywnę w wysokości ponad pół miliarda euro, zaś Rosjanom zaledwie pogroźono palcem - oczywiście „z całą surowością”.

Komisja Europejska rozpoczęła formalne dochodzenie w sprawie nieuczciwych praktyk biznesowych Gazpromu we wrześniu 2012 roku, informując, że podejrzewa rosyjskiego giganta o nadużywanie pozycji dominującej w zakresie dostaw gazu ziemnego do Europy Wschodniej oraz Południowej. Postępowanie antymonopolowe bardzo szybko utknęło w martwym punkcie z obawy, że jego

kontynuowanie może utrudnić znalezienie dyplomatycznego rozwiązania konfliktu na Ukrainie – za który, nota bene, również stoi Kreml. Sytuacja uległa zmianie w listopadzie 2014 r., kiedy obecnie urzędująca komisarz UE ds. konkurencji, Margrethe Vestager, objęła urząd. Zapowiedziała wówczas świeże spojrzenie na sprawę i dogłębne jej zbadanie – odkładając przy tym na bok kwestie polityczne. Przynajmniej w sferze deklaratywnej.

Od tego czasu Komisja Europejska przygląda się działaniom Gazpromu przede wszystkim w trzech obszarach: pierwszy dotyczy niedozwolonych praktyk w zakresie utrudniania niektórym krajom wykonywania reeksportu surowca zakupionego od firmy. Drugi wątek związany jest z uzależnianiem opłaty za gaz od czynników związanych ze współpracą na innych polach, np. w kwestii budowy nowych gazociągów. Trzeci obszar badań obejmuje niewłaściwe powiązanie ceny gazu z ceną ropy naftowej.

Interesującym jest fakt, że kiedy dochodzenie zostało formalnie ogłoszone, prezydent Rosji Władimir Putin wydał dekret, który miał uniemożliwić firmie ujawnianie informacji zagranicznym kontrolerom bez zgody rządu. Problem polegał jednak na tym, że śledczy UE, dzięki serii nalotów, zebrali potrzebne materiały rok wcześniej.

Przez cały okres trwania postępowania Rosjanie podejmowali liczne działania zmierzające do zdeprecjonowania działań KE, jako „motywowanych politycznie” oraz ukierunkowanych wyłącznie na pozarynkowe obniżenie cen dostarczanego surowca. Unijnym urzędnikom zarzucano m.in. stosowanie błędnej metodologii w opracowywaniu raportu dotyczącego nadużyć oraz „(...) niespójność prawną i ekonomiczną zarzutów - zwłaszcza tych, które dotyczą rzekomo zbyt wysokich cen, znajdujących się w umowach Gazpromu”. KE zarzucano również, że w swoich działaniach nie uwzględniła uwarunkowań wynikających z prawa międzynarodowego, w związku z czym przedstawione przez nią zarzuty są „wadliwe” i „nieuzasadnione”. „Większość naszych kontraktów handlowych została podpisana w ramach umów międzynarodowych - okoliczność ta musi zostać wzięta pod uwagę” - dodawał Aleksander Miedwiediew, wiceprezes Gazpromu prowadzący rozmowy z KE.

Równoległe przedstawiciele rosyjskiego giganta podjęli aktywny dialog z Komisją Europejską. Niecały miesiąc po formalnym przedstawieniu zarzutów, Reuters donosił o gotowości Gazpromu do polubownego rozwiązania sprawy i poczynienia ustępstw w zakresie mechanizmu ustalania cen surowca. Anonimowy przedstawiciel firmy, na którego powoływała się agencja, miał wówczas powiedzieć, że trwają prace, których efektem będzie ograniczenie liczby umów zawierających powiązanie cen ropy z cenami gazu. Taka postawa (zupełnie odmienna od podejścia prezentowanego wcześniej) miała uchronić Rosjan przed długotrwałą (i zapewne bardzo kosztowną) batalią z Komisją Europejską. Znalazło to wyraz w oficjalnych wyjaśnieniach, które pod koniec września 2015 spółka przesłała KE - wyrażając gotowość do kompromisu.

Niestety, nadzieje związane z przyspieszeniem postępowania bardzo szybko okazały się płonne. Eksperti wielokrotnie zarzucali Komisji Europejskiej, że jest ono przewlekłe i nieskuteczne. Mając to na uwadze, władze PGNiG podjęły decyzję o włączeniu się w cały proces. W kwietniu 2017 r. polska firma złożyła wniosek o włączenie jej do postępowania w charakterze strony skarżącej. Zanim jednak doszło do podjęcia ostatecznej decyzji w tej materii, Komisja Europejska przedstawiła projekt ugody z Gazpromem, który, jak już wcześniej wspomniano, został ostro skrytykowany przez część państw UE - w tym Polskę. Portal Politico donosił (ponownie) w lutym 2018 r., że KE nie chce PGNiG w postępowaniu i zamierza odrzucić jego wniosek.

Nie ulega wątpliwości, że powoli zbliżamy się do ostatecznego rozstrzygnięcia procedury, której nadrzędnym zadaniem było „uleczenie” europejskiego rynku gazu. Niestety wiele wskazuje na to, że zamiast kuracji usuwającej przyczynę choroby, zastosowano leczenie objawowe, które niespecjalnie chroni przed ewentualnymi nawrotami. Warto mieć tutaj na uwadze jeszcze jedną kwestię, a

mianowicie przygotowywaną nowelizację dyrektywy gazowej. Prace nad objęciem jej regulacjami m.in. rurociągu Nord Stream 2, toczą się od końcówki ubiegłego roku. W zgodnej opinii ekspertów może ona obniżyć rentowność projektu i przysporzyć inwestorom szeregu trudności, związanych z koniecznością dostosowania się do europejskiego prawa. To oczywiście ważne, pamiętajmy jednak, że nie mniej istotna pozostaje wola egzekwowania ustanowionych przepisów przez powołane do tego organy - historia gazociągu OPAL i (prawdopodobnie) postępowania antymonopolowego przeciwko Gazpromowi, uczy nas, że pryncypialność Brukseli na pstrym koniu jeździ. Dlatego właśnie powinniśmy zrobić co w naszej mocy, aby zmaterializować plany związane z reorientacją kierunków dostaw gazu - tak na wszelki wypadek.