

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP/41146/02

Nr ewid. 178/2003/I02015/KGP

Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN SA

Spis treści:

I.	CZĘŚĆ OGÓLNA.....	1
1.	CHARAKTERYSTYKA KONTROLI	1
2.	SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI I OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.....	1
3.	WNIOSKI.....	7
II.	CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	10
1.	STAN PRAWNY	10
2.	USTALENIA KONTROLI.....	16
2.1.	<i>Kalendarium prywatyzacji STOEN SA</i>	<i>16</i>
2.2.	<i>Problem celowości prywatyzacji STOEN SA</i>	<i>23</i>
2.3.	<i>Sposób wprowadzenia dyspozycji o kontynuowaniu prywatyzacji STOEN SA i grupy G-8 do dokumentu rządowego.....</i>	<i>32</i>
2.4.	<i>Wniosek do Rady Ministrów o korektę Zintegrowanego harmonogramu dla potrzeb prywatyzacji STOEN SA</i>	<i>38</i>
2.5.	<i>Nierówne traktowanie potencjalnych inwestorów</i>	<i>40</i>
2.6.	<i>Problemy bezpieczeństwa energetycznego i obronności państwa</i>	<i>42</i>
2.7.	<i>Inne nierzetelne działania w procesie prywatyzacji STOEN SA</i>	<i>46</i>
2.8.	<i>Program inwestycyjny</i>	<i>49</i>
2.9.	<i>Przychody budżetowe</i>	<i>50</i>
III.	POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	52

Słownik terminów

dystrybucja - rozdział i dostarczanie do odbiorców energii za pomocą sieci;

jsSP - jednoosobowa spółka Skarbu Państwa;

MG - Ministerstwo Gospodarki;

MSP - Ministerstwo Skarbu Państwa;

obróć - działalność gospodarcza polegająca na handlu hurtowym albo detalicznym energią;

przedsiębiorstwo energetyczne - podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji energii lub obrotu nią;

przesyłanie - transport energii za pomocą sieci należących do Polskich Sieci Energetycznych SA lub zakładów energetycznych;

sieci - instalacje połączone i współpracujące ze sobą, służące do przesyłania i dystrybucji energii, należące do przedsiębiorstw energetycznych;

sieć przesyłowa elektroenergetyczna - sieć elektroenergetyczna o napięciu znamionowym wyższym niż 110 kV;

sieć rozdzielcza elektroenergetyczna - sieć elektroenergetyczna o napięciu znamionowym nie wyższym niż 110 kV;

spółka obrotu - przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się obrotem energią, nie będące jednocześnie właścicielem sieci dystrybucyjnej

spółki infrastrukturalne - przedsiębiorstwa energetyczne będące właścicielem sieci dystrybucyjnej zajmujące się dystrybucją energii oraz rozbudową i eksploatacją infrastruktury do przesyłu energii elektrycznej, nie prowadzące jednocześnie obrotu.

URE - Urząd Regulacji Energetyki;

zakład energetyczny lub **spółka dystrybucyjna** - jedno z 33 przedsiębiorstw energetycznych będących właścicielem sieci dystrybucyjnej na obszarze swojego działania i prowadzących obrót energią elektryczną. Przedsiębiorstwa te są jsSP (prócz sprywatyzowanych Górnośląskiego Zakładu Energetycznego SA i STOEN SA);

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy¹ przeprowadziła w IV kwartale 2002 r. i I kwartale 2003 r. *kontrolę prywatyzacji STOEN SA* (I/02/015). Badaniami kontrolnymi objęto lata 2000-2002.

Celem kontroli była ocena działań Ministra Skarbu Państwa dotyczących przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji STOEN SA w latach 2000-2002, w ramach realizacji programu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego.

Badaniami kontrolnymi objęto **Ministerstwo Skarbu Państwa**. W trakcie kontroli zwracano się również z zapytaniami do innych jednostek, na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli².

Jednostką prowadzącą badania kontrolne był **Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK**.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niecelową sprzedaż STOEN SA przez Ministra Skarbu Państwa. Mimo uzyskania znaczącego przychodu z tej prywatyzacji, transakcja w dłuższym terminie może okazać się niekorzystna pod względem gospodarczym i może zagrażać bezpieczeństwu energetycznemu państwa. W obu tych dziedzinach była sprzeczna z przyjętymi przez Radę Ministrów strategicznymi założeniami polityki energetycznej Polski.

W szczególności:

- w dziedzinie gospodarczej
 - doprowadzono do sytuacji, w której na obszarze Warszawy monopol państwowy w dziedzinie dystrybucji energii został zastąpiony monopolem prywatnym,
 - przed prywatyzacją STOEN SA nie podjęto działań mających na celu wprowadzenie mechanizmów rynkowych w obrocie energią elektryczną na obszarze Warszawy,
- w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego
 - Rząd pozbawił się kontroli nad infrastrukturą stołeczną sieci elektroenergetycznej,

¹ Prywatyzacji STOEN SA towarzyszyła debata Sejmowa w dniu 30 października 2002 r. O przeprowadzenie kontroli zwrócił się do Prezesa NIK w dniu 30 października 2002 r. Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego.

² Dz.U. z 2001 r. Nr 85 poz. 937 ze zm.

- Minister Skarbu Państwa przy sprzedaży STOEN SA, przedsiębiorcy o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, nie przeprowadził działań służących zabezpieczeniu interesów obronności i bezpieczeństwa państwa.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag odnośnie uzyskanej przez MSP ceny za akcje, zauważa jednakże, że wpływ na wysokość ceny miała korzystna dla inwestora decyzja Prezesa URE, zezwalająca na wzrost opłat za przesył energii, płaconych przez odbiorców tego zakładu w latach 2003-2005 oraz że w trakcie procedury prywatyzacyjnej oferty nie byli traktowani jednakowo.

**Naruszenie
założeń
strategicznych**

1. Zdaniem NIK, prywatyzacja STOEN SA naruszyła następujące zasady polityki energetycznej Polski przyjęte przez Radę Ministrów:

- a) zachowanie przez Skarb Państwa kontroli nad sieciami elektroenergetycznymi (*Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca. Strategia Gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL*³ - str. 39);
- b) zapobieganie zastępowaniu państwowego monopolu naturalnego prywatnym monopolem naturalnym (*Ocena realizacji i korekta „Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.”*⁴ z 2 kwietnia 2002 r. - str. 15 oraz ww. *Strategia Gospodarcza* - str. 39);
- c) pierwszeństwo prywatyzacji elektrowni przed zakładami energetycznymi (*Kierunki prywatyzacji majątku skarbu państwa w 2002 r.*⁵ - str. 4 oraz *Aktualizacja „Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej”*⁶ z 19 czerwca 2001 r. - str. 2 i 4);
- d) wstrzymanie prywatyzacji zakładów energetycznych do czasu utworzenia i stabilizacji rynku energetycznego, w tym rozwiązania problemu kontraktów długoterminowych (*Kierunki prywatyzacji* - str. 4);
- e) powstrzymanie się od prywatyzacji zakładów energetycznych przed konsolidacją podmiotów podsektora wytwarzania energii elektrycznej (Aneks nr 4 *Strategii Gospodarczej* - str. 3);
- f) podział zakładów energetycznych przed prywatyzacją na spółki zajmujące się obrotem energią elektryczną i spółki zajmujące się dystrybucją energii elektrycznej (załącznik nr 3 do *Oceny i korekty*);
- g) prowadzenie prywatyzacji przedsiębiorstw energetycznych na podstawie programu prywatyzacji i restrukturyzacji całego sektora (*Strategia Gospodarcza* - str. 40, oraz *Kierunki prywatyzacji majątku skarbu państwa w 2002 r.* z 20 listopada 2001 r. stanowiących uzasadnienie do projektu *ustawy budżetowej na rok 2002 r.* - str. 2)

Wedle opinii środowisk pozarządowych, jak również uwag zgłaszanych przez ministrów i kierowników urzędów centralnych, naruszenie powyższych zasad zagraża utrudnieniami w realizacji polityki energetycznej Polski, m.in.:

³ Dalej: *Strategia Gospodarcza*.

⁴ Dalej: *Ocena i korekta*.

⁵ Dalej: *Kierunki prywatyzacji*.

⁶ Dalej: *Aktualizację harmonogramu*.

- w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego Państwa,
- w restrukturyzacji sektora elektroenergetycznego,
- we wdrażaniu rynku energii.

Ponadto wskazywano na groźby:

- ograniczenia możliwości sprzedaży energii przez elektrownie krajowe, a co za tym idzie, możliwości ich korzystnej prywatyzacji,
- utraty możliwości sprzedaży towarów i usług przez krajowych dostawców STOEN SA.

(Str. 23 - 29 *Informacji*)

Pominięcie problemu bezpieczeństwa energetycznego

2. NIK ocenia negatywnie pominięcie przez urzędy przygotowujące prywatyzację STOEN SA bezpieczeństwa energetycznego, jako istotnego elementu tej operacji, obejmującej warszawską sieć elektroenergetyczną. **Minister Gospodarki**, który początkowo krytycznie opiniował prywatyzację STOEN SA, m.in. ze względu na zagrożone wymogi bezpieczeństwa publicznego, wycofał 26 września 2002 r. swoją opinię bez podania merytorycznego uzasadnienia. Odpowiedzialny za nadzór nad funkcjonowaniem krajowych systemów energetycznych wiceminister MG, wskazał jako powód - uzyskanie od Ministra Skarbu Państwa informacji o finalizacji przez MSP prac nad programem restrukturyzacji i prywatyzacji sektora elektroenergetyki. W opinii NIK, wobec wagi bezpieczeństwa energetycznego stolicy kraju, uzasadnienie to nie może być uznane za wystarczające.

STOEN SA jest przedsiębiorcą o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym⁷. W związku z powyższym, NIK jako nierzetelne oceniła następujące działania Ministra Skarbu Państwa:

- prowadzenie procesu prywatyzacji STOEN SA bez porozumienia z organami państwa właściwymi do ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa państwa oraz bez udziału **Departamentu Spraw Obronnych MSP**; (str. 43 - 46 *Informacji*)
- akceptację przez MSP *Analizy prawnej STOEN SA* mimo, że nie spełniała ona wymogów *rozporządzenia Rady Ministrów*⁸ oraz umowy z doradcą (**PIM Sp. z oo.**), gdyż zabrakło w niej, wymaganego w tych dokumentach, opisu obowiązków wynikających z ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa państwa, w szczególności przygotowania i możliwości realizacji zadań programu mobilizacji gospodarki. (str. 47 - 48 *Informacji*)

Kontrola ujawniła, że Minister Skarbu Państwa nie zrealizował przy prywatyzacji STOEN SA wniosku NIK z września 2001 r.⁹, wskazującego na konieczność każdorazowego włączania **Ministra Obrony Narodowej** w proces prywatyzacji jed-

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. Nr 13 poz. 122 ze spr.) wydane na podstawie art. 6 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz. U. Nr 122, poz. 1320 ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecania, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy (Dz.U. Nr 64, poz. 408 ze zm.)

⁹ Informacja NIK o wynikach kontroli restrukturyzacji i przekształceń własnościowych w sektorze naftowym. W szczególności wnioskowano o uzgadnianie z tym ministrem postanowień umów prywatyzacyjnych. Umowa prywatyzacyjna STOEN S.A. nie została w tym trybie uzgodniona.

nostek świadczących zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa. Wcześniej, MSP powiadomił Izbę o przyjęciu tego wniosku do realizacji. (str. 46 *Informacji*)

W rezultacie ww. zaniechań, w trakcie prywatyzacji STOEN SA nie uzyskano, zdaniem NIK, wystarczającego stopnia pewności, że przy obowiązujących obecnie regulacjach prawnych, bezpieczeństwo stołecznej sieci energetycznej pozostanie w przyszłości niezagrożone decyzjami zarządczymi lub własnościowymi nowego właściciela STOEN SA.

**Brak
wystarczającego
uzasadnienia**

3. Wedle wyjaśnień MSP, udzielanych parlamentarzystom¹⁰ oraz kontrolerom NIK, prywatyzacja STOEN SA miała na celu przede wszystkim poprawę wykonania przychodów z prywatyzacji w 2002 r. Zrealizowane w tym roku przychody brutto stanowiły 43,3% przychodów planowanych. W przypadku niesprzedania STOEN SA zrealizowane przychody brutto wyniosłyby 16,8% planowanych przychodów. Natomiast, z dokumentacji Ministerstwa dotyczącej szacowania planowanych przychodów z prywatyzacji wynika, że MSP nie przewidywało w 2002 r. przychodów ze sprzedaży zakładów energetycznych, w tym z prywatyzacji STOEN SA¹¹.

Zdaniem NIK poprawa wykonania przychodów z prywatyzacji w 2002 r. nie uzasadniała w wystarczającym stopniu prywatyzacji STOEN SA w sposób, na który zdecydował się Minister Skarbu Państwa. **Doraźne zwiększanie przychodów z prywatyzacji nie może uzasadniać działań sprzecznych z długofalową strategią energetyczną Polski, szczególnie kosztem bezpieczeństwa energetycznego.**

NIK zwraca uwagę, że Minister Gospodarki krytycznie opiniując w 2002 r. projekt sprzedaży przez MSP 85% akcji STOEN SA¹², wskazywał na inne, niż prywatyzacja zakładów energetycznych, możliwości zwiększenia przychodów z tytułu sprzedaży akcji spółek sektora elektroenergetycznego. MSP nie podjęło w tej sprawie dostatecznych działań. (str. 30 - 31 *Informacji*)

**Zmiana w projekcie
dokumentu
rządowego**

4. NIK ocenia krytycznie, pod względem rzetelności i celowości, prace administracji rządowej nad *Oceną i korektą „Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.”*

Odpowiadając na *Dezyderat nr 4/5 Komisji Gospodarki i Komisji Skarbu Państwa Sejmu RP w sprawie wdrażania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora Rada Ministrów* stwierdziła¹³, że formalną podstawę do prywatyzacji STOEN SA stanowiły „założenia przyjęte w *Ocenie i korekcie oraz Aktualizacja harmonogramu*”. NIK zwraca uwagę, że po przyjęciu *Aktualizacji*, Rada Ministrów przyjęła *Kierunki prywatyzacji* oraz *Strategię Gospodarczą*, zmieniając zasady prywatyzacji zakładów energetycznych. *Ocena i korekta* wskazywały na

¹⁰ M.in.: Minister Wiesław Kaczmarek oraz Podsekretarz Stanu w MSP Ireneusz Sitarski w trakcie posiedzenia Sejmu 30 października 2002 r. (35, 36 i 37 punkt porządku dziennego).

¹¹ Por.: *Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 roku część nr 36 Skarb Państwa*, czerwiec 2003 r.

¹² Pismo Ministra Gospodarki Nr DE-7/RK/0-72/3482/w/02 z 25 września 2002 r. do Sekretarza Komitetu Rady Ministrów.

¹³ Stanowisko przekazane Marszałkowi Sejmu RP pismem DSP-4402-28/02 z 22 lutego 2002 r.

niecelowość prywatyzacji STOEN SA. Wyjątek stanowiło sformułowanie: „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane¹⁴”.

Według ustaleń NIK, wyjątek ten nie wynikał z żadnej udokumentowanej analizy przeprowadzonej przez Ministerstwo Gospodarki lub Ministerstwo Skarbu Państwa. Zacytowanego wyżej sformułowania nie było w projekcie *Oceny i korekty*, przekazanym 22 lutego 2002 r. przez Ministra Gospodarki do uzgodnień międzyresortowych. Nie zostało także wprowadzone w wyniku tych uzgodnień. Znalazło się dopiero w ostatecznej wersji projektu *Oceny*, a jego wprowadzeniu do projektu towarzyszyły niejasności.

Przedstawianą kontrolerom NIK, przyczyną umieszczenia ww. sformułowania w dokumencie rządowym, były decyzje **Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki** przekazywane w nieudokumentowanym trybie do **Departamentu Energetyki Ministerstwa Gospodarki**. Działający w okresie od 15 lutego do 28 czerwca 2002 r. Zespół powołany został na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹⁵, zgodnie z którym miał charakter opiniodawczy lub doradczy w sprawach należących do zadań i kompetencji Rady Ministrów lub **Prezesa Rady Ministrów**. Na podstawie ust. 2 Prezes Rady Ministrów wyznaczył Zespołowi zakres działania oraz tryb postępowania¹⁶, nie określił jednak trybu postępowania z projektami dokumentów rządowych. Jak wyjaśnił Sekretarz Zespołu¹⁷, Zespół nie miał uprawnień do dokonywania zmian w projektach dokumentów rządowych, mógł zaś rekomendować takie zmiany Prezesowi Rady Ministrów lub Radzie Ministrów.

Minister Gospodarki przedstawiając 28 marca 2002 r. Radzie Ministrów ostateczny projekt *Oceny*, powołał się na upoważnienie ww. Zespołu do przedłożenia projektu Radzie Ministrów (bez kierowania go do rozpatrzenia przez właściwy stały komitet Rady Ministrów), „po uwzględnieniu uwag Zespołu”. Ponadto z notatek z posiedzeń Zespołu wynika, że zobowiązywał on Ministra Gospodarki do zmian treści projektu. Zdaniem NIK oznacza to, że Zespół w sposób nieuprawniony wprowadził poprawki do treści ostatecznej wersji projektu *Oceny*, zamiast ograniczyć się do ich rekomendowania Radzie Ministrów.

Zgodnie z § 1 *Zarządzenia z dnia 8 lutego 2002 r.*, Zespół został utworzony w celu realizacji zadań określonych w *Strategii gospodarczej*. NIK zwraca uwagę, że wprowadzenie sformułowania „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane”, oznaczało w rzeczywistości odstępianie od założeń *Strategii*. (str. 32 - 37 *Informacji*)

**Nierzetelny
wniosek MSP**

5. NIK ocenia negatywnie – jako nierzetelny – wniosek Ministra Skarbu Państwa, o przyjęcie przez Radę Ministrów korekty *Zintegrowanego harmonogramu*¹⁸. Został on złożony w celu uzyskania aprobaty Rady Ministrów dla jednora-

¹⁴ Strona 16 dokumentu.

¹⁵ Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz. 929 ze zm.

¹⁶ *Zarządzenie nr 16 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2002 r.* (niepublikowane).

¹⁷ Zeznania z 13 lutego 2003 r.

¹⁸ *Zintegrowany harmonogram prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej* z 16 maja 2000. *De facto* chodziło o postanowienia dokumentu pn. *Aktualizacja „Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej” z 19 czerwca 2001 r.*

zowej sprzedaży 85% akcji STOEN SA. Ocena NIK opiera się na następujących ustaleniach:

- 1) argumenty zawarte w uzasadnieniu wniosku¹⁹ były nierzetelne, co mogło wprowadzić w błąd **stały komitet Rady Ministrów** oraz Radę Ministrów. W opinii NIK, argumentacja ta w istocie sprowadzała się do następujących, nieuzasadnionych stwierdzeń:
 - a. „Nie posiadając efektywnej kontroli nad spółką, inwestor narażony jest na ponoszenie wobec Skarbu Państwa konsekwencji za działania spółki, na które nie miał pełnego wpływu”.
 - b. Sprzedaż pakietu mniejszościowego prowadzi w rezultacie do przekazania inwestorowi identycznych uprawnień, jak sprzedaż pakietu większościowego – na co, zdaniem Ministra Skarbu Państwa, wskazuje dotychczasowa praktyka prywatyzacyjna. NIK zauważa jednak, że stwierdzenie to może być prawdziwe jedynie w przypadku niewłaściwej konstrukcji umowy prywatyzacyjnej bądź późniejszych niewłaściwych działań Skarbu Państwa.
 - c. Uprawnienia wynikające z zachowania przez Skarb Państwa pakietu 25% akcji (plus jedna) będą w praktyce takie same, jak uprawnienia wynikające z umowy prywatyzacyjnej po sprzedaniu przez Skarb Państwa wszystkich akcji. NIK zauważa, że pakiet ponad 25% akcji daje akcjonariuszowi uprawnienia, których nie można zagwarantować umową prywatyzacyjną.
- 2) Minister Skarbu Państwa nie powiadomił Prezesa Rady Ministrów o zamiarze opracowania ww. wniosku, czego wymagał §7 *Regulaminu pracy Rady Ministrów*²⁰. **Minister Skarbu Państwa Sławomir Cytrycki** nie posiadał informacji z czyjej inicjatywy przystąpiono do opracowania korekty *Zintegrowanego harmonogramu*.

NIK zwraca ponadto uwagę, że w trakcie uzgodnień międzyresortowych, z upoważnienia Ministra Gospodarki 25 września 2002 r. zgłoszone zostały krytyczne uwagi do projektu tego wniosku. Następnego dnia, jeden z podsekretarzy stanu w MG podtrzymał z upoważnienia Ministra te uwagi, a drugi z upoważnienia Ministra je odwołał. Sprzeciw wobec sprzedaży 85% akcji STOEN SA zgłosił **Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych**, który następnie nie został zaproszony na posiedzenie Rady Ministrów poświęcone tej kwestii. (str. 37 i nast. *Informacji*)

Korekta
Zintegrowanego
harmonogramu

6. W *Zintegrowanym harmonogramie* przyjęto pierwotnie m.in., że Skarb Państwa „zachowa wpływ na decyzje” sprywatyzowanych przedsiębiorstw sektora elektroenergetycznego związane z kontynuowaniem działalności statutowej spółki, likwidowaniem i zbywaniem majątku spółki, sprzedażą akcji innemu inwestorowi, bez ograniczenia czasu zachowania takich uprawnień. Jednakże, akceptując wniosek Ministra SP o korektę *Zintegrowanego harmonogramu*, Rada Ministrów zobowiązała go do zagwarantowania w umowie prywatyzacyjnej STOEN SA wpływu SP na ww. decyzje, co najmniej do czasu zrealizowania pro-

¹⁹ Pisma Ministra Skarbu z 17 września 2002 r. (MSP/DPRI/1075/RK/2002), 25 września 2002 r. (MSP/DPRI/1261/RK/2002) oraz 4 października (MSP/1337/RK/2002).

²⁰ Uchwała Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. (M.P. Nr 13, poz. 221 ze zm.)

gramu inwestycyjnego. W umowie prywatyzacyjnej STOEN SA przyjęto, że Skarb Państwa zachowa wpływ na ww. decyzje nie krócej niż do 30 czerwca 2006 r.

Ograniczenie okresu zachowania przez Skarb Państwa „wpływu na decyzje”, wprowadzone na wniosek stałego komitetu Rady Ministrów, nie zostało wystarczająco uzasadnione i według NIK było niecelowe. (str. 37 - 40 *Informacji*)

**Pominięcie części
potencjalnych
inwestorów**

7. Początkowo, w I etapie, sprzedany miał zostać pakiet mniejszościowy akcji STOEN SA (do 25%). Sprzedaż dalszych pakietów miała być przedmiotem ew. scenariusza ustalonego w negocjacjach z inwestorem. Zgodnie z obowiązującą wtedy *Aktualizacją harmonogramu*, MSP nie mógł rozdysponować więcej niż 60% akcji (minus jedna) do czasu realizacji programu inwestycyjnego.

W kwietniu 2002 r. Minister SP wydał dyspozycję o jednorazowej sprzedaży wszystkich akcji pozostających w dyspozycji państwa (85%). Miało to miejsce pół roku przed uzyskaniem stosownej zgody Rady Ministrów, a o zmianie założeń prywatyzacji poinformowano jedynie czterech oferentów zakwalifikowanych przez Ministra Skarbu Państwa do dalszych negocjacji. Nie opublikowano informacji o nowych warunkach prywatyzacji. Działania Ministra Skarbu Państwa uniemożliwiły więc pozostałym potencjalnym inwestorom złożenie oferty udziału w prywatyzacji Spółki na nowych warunkach. (str. 40 - 42 *Informacji*)

Nieudzielenie potencjalnym inwestorom w wyznaczonym terminie (opóźnienie przekroczyło trzy miesiące) informacji o rozpatrzeniu ich ofert, jak też nieprzedłużenie przez MSP terminu na udzielenie odpowiedzi, Najwyższa Izba Kontroli oceniła jako działania nierzetelne. Tego rodzaju praktyka zagraża wiarygodności Rządu w oczach potencjalnych inwestorów oraz może budzić podejrzenia o brak obiektywizmu w rozpatrywaniu ofert. (str. 49 *Informacji*)

Cena za akcje

8. Inwestor zapłacił 1 506 mln zł za 85% akcji STOEN SA. Cena ta odpowiadała górnej wartości spółki oszacowanej metodą dochodową²¹ i była korzystniejsza od uzyskanej w grudniu 2000 r. ceny sprzedaży akcji **Górnosłaskiego Zakładu Energetycznego SA**. (str. 50 *Informacji*)

NIK zwraca przy tym uwagę na fakt, że w trakcie procesu prywatyzacji **Prezes Urzędu Regulacji Energetyki** zatwierdził dla STOEN SA ujemne współczynniki korekcyjne dla taryf na lata 2003/2004 i 2004/2005, najniższe spośród przyznanych zakładom energetycznym do tego czasu. Pozwalają one STOEN SA na podnoszenie opłat za przesył i dystrybucję powyżej wskaźnika inflacji. Zezwolenie na podnoszenie opłat za przesył i dystrybucję oznacza zgodę na zwiększenie przyszłych przychodów spółki kosztem odbiorców energii elektrycznej, co podnosi wartość spółki. (str. 49 - 50 *Informacji*)

²¹ Przy uwzględnieniu ustaleń kontrolerów, że *Aktualizacja oszacowania wartości STOEN S.A.* zawierała błędy rachunkowe, które wpłynęły na zawyżenie oszacowania wartości STOEN S.A. rzędu 35-40%.

3. Wnioski

De lege ferenda

Najwyższa Izba Kontroli widzi potrzebę podjęcia przez Radę Ministrów działań w celu nowelizacji *ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne*²²:

1. Dla poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki konieczna jest sprawna i skuteczna realizacja założeń polityki energetycznej Polski, określonej w przyjętych dokumentach rządowych. W podsektorze dystrybucji energii założono²³ oddzielenie działalności monopolistycznej, tj. dystrybucji energii za pośrednictwem sieci, od działalności rynkowej jaką jest obrót energią. Łączenie obu rodzajów działalności przez jeden podmiot stwarza warunki do przenoszenia kosztów obrotu energią do kosztów z tytułu usługi przesyłu energii. Przenoszenie kosztów zmienia strukturę ceny płaconej za odbiór energii przez odbiorcę końcowego - podwyższa opłatę za usługę przesyłu siecią dystrybucyjną (rozdzielczą), a pozwala na obniżkę ceny sprzedawanej energii. W ten sposób ograniczana jest konkurencyjność oferty innych sprzedawców energii elektrycznej, nie dysponujących siecią dystrybucyjną.

Zdaniem NIK zjawisku temu powinny przeciwdziałać istniejące regulacje prawne (np. art. 44 ustawy Prawo energetyczne) oraz powołany m.in. w tym celu Urząd Regulacji Energetyki. Jednak należy liczyć się z faktem, że skuteczność działań administracyjnych wobec przedsiębiorstw energetycznych zawsze będzie słabsza od efektów działania mechanizmów rynkowych. Jak pokazały doświadczenia krajów UE tylko uniemożliwienie jednemu podmiotowi prowadzenia działalności w dziedzinie obrotu i dystrybucji - jest w stanie zapewnić osobom trzecim niedyskryminacyjny dostęp do sieci i (co za tym idzie) umożliwić wdrożenie w pełni konkurencyjnego rynku energii elektrycznej²⁴.

W związku z powyższym, zdaniem NIK, należy wprowadzić ustawowy zakaz łączenia przez przedsiębiorstwo energetyczne działalności polegającej na obrocie energią elektryczną z działalnością przesyłu lub dystrybucji energii. Należy dodać, że analogiczne rozwiązania nakłada na członków UE *dyrektywa Nr 2003/54/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z 26 czerwca 2003 r.*²⁵

2. Celowe jest ustawowe ustalenie prawa pierwokupu przez państwo, w przypadku sprzedaży przez inwestorów znaczących pakietów akcji zakładów energetycznych.

W wyniku prywatyzacji STOEN SA (a także Górnślaskiego Zakładu Energetycznego SA) prywatnym inwestorom przekazana została część sieci elektroenergetycznej. Zdaniem NIK brak wpływu państwa na zmiany właści-

²² j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504

²³ Ocena i korekta oraz Aktualizacja programu wprowadzania konkurencyjnego rynku energii w Polsce i Program realizacji polityki właścicielskiej Ministra Skarbu Państwa w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego, przyjęte przez Radę Ministrów 28 stycznia 2003 r.

²⁴ Dostęp do sieci przesyłowych (TPA) – doświadczenia Unii Europejskiej. Biuletyn URE 6/2002.

²⁵ Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC - Statements made with regard to decommissioning and waste management activities *Official Journal L 176, 15/07/2003 P. 0037 – 0056.*

cieli sieci dystrybucji energii elektrycznej może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego kraju.

**Polityka
energetyczna**

Restrukturyzując w obecnych warunkach sektor elektroenergetyczny, Rząd nie powinien wyzbywać się efektywnej kontroli nad sieciami przesyłowymi, bez względu na formę własności poszczególnych przedsiębiorstw. Sieci te stanowią kluczową infrastrukturę bezpieczeństwa energetycznego Polski oraz wdrażania mechanizmów rynkowych w obrocie energią, których zapewnieniem prywatne monopole lokalne nie muszą być zainteresowane.

**Minister
Skarbu Państwa**

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Skarbu Państwa, NIK wnioskuje m.in. o:

1. Wstrzymanie procesu prywatyzacji przedsiębiorstw dystrybucji energii elektrycznej (w szczególności Grupy G-8) do czasu zakończenia działań restrukturyzacyjnych w branży elektroenergetycznej określonych w obowiązujących dokumentach rządowych.
2. Uzgadnianie z kierownikami właściwych resortów założeń prywatyzacyjnych i warunków zawieranych umów przy prywatyzacji jednostek świadczących zadania na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa, a także włączanie do działań prywatyzacyjnych w odpowiednim zakresie pracowników Departamentu Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych MSP.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Stan prawny

W dniu 8 kwietnia 1997 r. weszła w życie, *ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*. Część przepisów ustawy dotycząca komercjalizacji oraz uprawnień pracowników do nabywania akcji (art. 4, 25, 39, 48-50, 63, 70-73) oraz rozdziału 2 działu IV weszła w życie z dniem 23 października 1996 r. Od dnia 15 stycznia 2003 r. tytuł ustawy brzmi *ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji (ustawa o kip)*.

Zgodnie z *ustawą o kip*, akcje skomercjalizowanej spółki w imieniu Skarbu Państwa zbywa Minister SP. Z zastrzeżeniem art. 36 i 37 ustawy, akcje należące do Skarbu Państwa są zbywane w trybie:

- oferty ogłoszonej publicznie,
- przetargu publicznego,
- rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia.

Zbycie akcji należących do Skarbu Państwa z naruszeniem art. 33 jest nieważne (art. 34). Rada Ministrów może zezwolić na inny niż przewidziany wyżej tryb zbywania akcji.

*Rozporządzeniem z dnia 29 lipca 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa, zasad finansowania zbycia akcji oraz formy zapłaty za te akcje*²⁶ Rada Ministrów określiła szczegółowy tryb zbywania akcji oraz warunki, jakie powinny spełniać: oferta zbycia akcji, zaproszenie do składania ofert nabycia akcji, zaproszenie do rokowań. Zgodnie z § 5 powołanego wyżej rozporządzenia zaproszenie do rokowań powinno określać w szczególności:

- 1) nazwę, siedzibę i adres zapraszającego do rokowań,
- 2) podstawę prawną zbycia akcji,
- 3) firmę, siedzibę i adres spółki,
- 4) liczbę i rodzaj akcji, których nabycie jest przedmiotem zaproszenia do rokowań,
- 5) wartość nominalną jednej akcji,
- 6) miejsce, termin oraz warunki, po których spełnieniu można zapoznać się z dokumentacją dotyczącą sytuacji prawnej oraz ekonomiczno-finansowej spółki,
- 7) wskazanie przedmiotu rokowań, a w szczególności ceny za akcje, zobowiązań inwestycyjnych, zobowiązań w zakresie ochrony środowiska, ochrony interesów pracowników i innych osób związanych ze spółką, sposobu zabezpieczenia wykonania tych zobowiązań,
- 8) miejsce, tryb, formę oraz termin do złożenia odpowiedzi na zaproszenie,

²⁶ Dz.U. Nr 95, poz. 578 ze zm.

- 9) formę i termin, w ciągu którego zapraszający poinformuje o rozpatrzeniu odpowiedzi na zaproszenie,
- 10) formę zapłaty za akcje, jeżeli zapraszający preferuje określoną formę.

Zaproszenie do rokowań powinno zawierać zastrzeżenie, że zapraszający ma prawo:

- swobodnego wyboru podmiotów, z którymi podejmuje rokowania,
- odstąpienia od rokowań bez podania przyczyny oraz
- przedłużenia terminu do składania odpowiedzi na zaproszenie przed upływem terminu, o którym mowa wyżej w pkt 9.

Zaproszenie do rokowań powinno również zawierać informację o podstawie prawnej działania zapraszającego do rokowań.

Podmioty dopuszczone przez zapraszającego do rokowań uzyskują prawo zbadania dokumentów spółki i jej przedsiębiorstwa. Warunki dopuszczenia do badania i termin jego wykonania określa zapraszający. Po dokonaniu badania spółki w terminie wyznaczonym przez zapraszającego, podmioty dopuszczone przez zapraszającego do rokowań przedstawiają wiążące ich propozycje warunków umowy. Przedstawione propozycje warunków umowy stanowią podstawę rokowań. Jeżeli w rokowaniach uczestniczy więcej niż jeden podmiot, zapraszający może wyznaczyć dla jednego z nich termin do wyłącznych negocjacji. Bezskuteczny upływ terminu skutkuje podjęciem rokowań z innymi dopuszczonymi do rokowań podmiotami

Zapłata za nabywane od Skarbu Państwa akcje może być dokonana: gotówką, poleceniem przelewu, czekiem gotówkowym, czekiem rozrachunkowym, bonami prywatyzacyjnymi, akcjami, obligacjami lub innymi papierami wartościowymi emitowanymi przez Skarb Państwa, o ile warunki emisji tych obligacji lub papierów wartościowych przewidują ich wykorzystanie do zapłaty za akcje zbywane przez Skarb Państwa. Zapłata za nabywane od Skarbu Państwa akcje może być dokonana również w formie zwiększenia funduszy statutowych państwowych osób prawnych nie będących spółkami.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecania, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy²⁷ stanowi, że przed zaoferowaniem do zbycia akcji Skarbu Państwa w spółce powstałej w wyniku komercjalizacji przeprowadza się pisemną analizę, której zakres powinien obejmować: sytuację prawną majątku, stan i perspektywy rozwoju, ocenę realizacji obowiązków wynikających z tytułu wymagań ochrony środowiska i ochrony dóbr kultury, oszacowanie wartości przedsiębiorstwa.

Ustalenie sytuacji prawnej majątku spółki ma być dokonywane na podstawie wypisów z ksiąg wieczystych, zapisów w rejestrach sądowych, rejestrach zastawów, ewidencjach i rejestrach organów administracji rządowej i samorządowej, a także na podstawie dokumentacji prawnej, organizacyjnej

²⁷ Dz.U. Nr 64, poz. 408 ze zm.

i finansowo-księgowej spółki albo przedsiębiorstwa państwowego oraz innych dokumentów źródłowych i powinno określać w szczególności:

- 1) sposób utworzenia przedsiębiorstwa państwowego, po którego przekształceniu powstała prywatyzowana spółka, ze wskazaniem podstawy prawnej objęcia przez przedsiębiorstwo państwowe majątku Skarbu Państwa albo majątku innych osób prawnych lub fizycznych,
- 2) prawa własności składników majątkowych,
- 3) ograniczone prawa rzeczowe ustanowione na rzecz spółki albo przedsiębiorstwa państwowego na majątku osób trzecich,
- 4) ograniczone prawa rzeczowe ustanowione na majątku spółki albo przedsiębiorstwa państwowego na rzecz osób trzecich,
- 5) prawa na dobrach niematerialnych o charakterze majątkowym,
- 6) wierzytelności i długi,
- 7) inne prawa majątkowe i niemajątkowe,
- 8) stan prawny wynikający z przepisów prawa pracy,
- 9) stan prawny wynikający z przepisów o ochronie i kształtowaniu środowiska,
- 10) sytuację spółki albo przedsiębiorstwa państwowego w świetle przepisów o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym,
- 11) stan roszczeń oraz podjęte czynności windykacyjne i egzekucyjne,
- 12) posiadane koncesje i zezwolenia, a w przypadku prowadzenia działalności wydobywczej - raport z analizy złóż i zgodności ich eksploatacji z prawem.

Jeżeli spółka jest zobowiązana do wypełniania obowiązków z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa, ustalenie stanu prawnego powinno zawierać również opis obowiązków wynikających z ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa państwa, w szczególności przygotowania i możliwości realizacji zadań programu mobilizacji gospodarki. Prezentacja każdego z zagadnień wymienionych wyżej powinna zawierać wnioski wskazujące ewentualne zagrożenia dla spółki oraz podstawowe problemy wymagające rozwiązania.

Ustalenie stanu i perspektyw rozwoju spółki należy dokonać po przeprowadzeniu:

- 1) analizy ekonomiczno-finansowej obejmującej w szczególności analizę: sprawozdań finansowych, raportów z badań sprawozdań finansowych oraz opinii biegłego rewidenta, analizę kosztów, z wyznaczeniem progu rentowności, analizę wskaźnikową, analizę majątku,
- 2) analizy marketingowej obejmującej w szczególności: przegląd rynków, na których działa spółka, ogólne informacje dotyczące pozycji spółki na rynku, charakterystykę wyrobów, charakterystykę konkurencji w sektorze, charakterystykę powiązań z kooperantami i klientami, charakterystykę obecnego i przewidywanego popytu, kluczowe czynniki sukcesu w branży,
- 3) oceny wykorzystywanych technologii w porównaniu z konkurentami w kraju i za granicą,
- 4) analizy systemu organizacji i zarządzania.

Ustalenie stanu i perspektyw rozwoju spółki powinno zawierać:

- 1) opis stanu spółki, dokonany na podstawie analiz, o których mowa wyżej,

- 2) perspektywiczny plan działalności spółki, wraz z prognozą wyników,
- 3) kierunki restrukturyzacji spółki, z określeniem szacunkowych wielkości środków finansowych na ten cel.

Analizy ekonomiczno-finansową i marketingową, przeprowadza się za okres co najmniej ostatnich trzech lat obrotowych. W przypadku gdy sprawozdania finansowe nie były poddane badaniu przez biegłego rewidenta, należy przeprowadzić badanie za ostatni rok obrotowy. Załącznikami do analiz ekonomiczno-finansowych, są sprawozdania finansowe, raporty z badania tych sprawozdań oraz opinia biegłego rewidenta.

Ocena realizacji obowiązków wynikających z tytułu wymagań ochrony środowiska powinna być dokonana na podstawie badania wpływu działalności spółki albo przedsiębiorstwa państwowego na stan środowiska i obejmować w szczególności:

- 1) mapę nieruchomości spółki i krótką charakterystykę sąsiednich nieruchomości, z uwzględnieniem rodzaju prowadzonej na nich działalności oraz z podstawowymi danymi geofizycznymi i hydrogeologicznymi dotyczącymi tych nieruchomości,
- 2) opis istniejących zanieczyszczeń gruntów i wód oraz opis stopni emisji zanieczyszczeń do powietrza,
- 3) analizę procesów produkcyjnych i technologicznych, zastosowanych metod ochrony gruntu, powietrza i wody oraz ochrony przed hałasem, a także gospodarki surowcowej i odpadowej,
- 4) ocenę stopnia realizacji zobowiązań dotyczących stwierdzonego stanu środowiska, wynikającą z decyzji organów administracji, bądź wynikających z przepisów prawa,
- 5) wskazanie szczególnie istotnych zagadnień wynikających z analizy stanu środowiska, wymagających dalszych szczegółowych badań,
- 6) opis najważniejszych niezbędnych inwestycji w zakresie ochrony środowiska, z określeniem przewidywanego okresu realizacji i kosztów,
- 7) szacunkowe skutki finansowe związane z ewentualną odpowiedzialnością za naruszenie środowiska,
- 8) ocenę zagrożeń dla zdrowia pracowników oraz wynikających ze skutków tych zagrożeń świadczeń.

Oszacowanie wartości spółki ma być dokonane z uwzględnieniem wyników pisemnej analizy której zakres powinien obejmować: sytuację prawną majątku, stan i perspektywę rozwoju, ocenę realizacji obowiązków wynikających z tytułu wymagań ochrony środowiska i ochrony dóbr kultury, oszacowanie wartości przedsiębiorstwa, przy użyciu co najmniej dwóch metod wyceny, w szczególności spośród następujących:

- 1) zdyskontowanych przyszłych przepływów pieniężnych,
- 2) wartości odtworzeniowej,
- 3) wartości skorygowanej aktywów netto,
- 4) rynkowej wartości likwidacyjnej,
- 5) przy zastosowaniu mnożnika zysku.

Wyboru metody wyceny dokonuje się w zależności od sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki. Wybór metody wyceny wymaga uzasadnienia. Porównanie

wyników oszacowania wartości stanowi podstawę do określenia ceny akcji. Analiza powinna uwzględniać stan faktyczny i prawny na dzień jej sporządzenia oraz zawierać wynikające z niej wnioski. Do analizy należy dołączyć, w formie załączników, kopie lub odpisy dokumentów stanowiących podstawę jej dokonania. Wykonanie analizy zleca, jednemu lub kilku podmiotom, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa. Szczegółowe warunki, jakim powinna odpowiadać analiza oraz jej opracowanie, określa się w umowie o jej dokonanie.

Komisja powołana przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, złożona z osób wskazanych przez Ministra Obrony Narodowej i ministra właściwego do spraw gospodarki, może wykonać analizę w części dotyczącej wypełniania obowiązków z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa.

Na podstawie art. 6 *ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*²⁸ Rada Ministrów *rozporządzeniem z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym*²⁹ ustaliła wykaz przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, w którym pod poz. 73 figuruje STOEN SA Organem organizującym i nadzorującym wykonywanie zadań na rzecz obronności państwa w rozumieniu *ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców* jest w stosunku do STOEN SA minister właściwy do spraw Skarbu Państwa. Zadania na rzecz obronności państwa są nakładane na przedsiębiorcę w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ. Wykonywanie zadań na rzecz obronności państwa, następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez organ, który wydał decyzję nakładającą obowiązek ich realizacji, i jest finansowane z budżetu państwa oraz planowane w części budżetowej organu będącego stroną umowy. Prace związane z prowadzeniem przygotowań do realizacji zadań na rzecz obronności i bezpieczeństwa zewnętrznego państwa, mające charakter planistyczny, są finansowane ze środków własnych przedsiębiorcy.

Militaryzacji, zgodnie z *rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa*³⁰, podlegają jednostki organizacyjne, które w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny będą wykonywać zadania związane z rozwinięciem systemu obronności i jego funkcjonowaniem, w tym m.in. z zapewnieniem warunków funkcjonowania systemu kierowania obronnością państwa i dowodzenia Siłami Zbrojnymi, a także systemów łączności, transportu, energetyki i monitoringu skażeń oraz gazownictwa i sektora paliwowego.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie *ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne* posiada uprawnienia do zmiany z urzędu warunków lub cofnięcia koncesji m.in. z następujących powodów (art. 41):

²⁸ Dz.U. Nr 122, poz. 1320 ze zm.

²⁹ Dz.U. Nr 13, poz. 122 ze zm.

³⁰ Dz.U. Nr 78, poz. 707

- ze względu na wymogi obronności i bezpieczeństwa państwa,
- w przypadku podziału przedsiębiorstwa energetycznego lub jego łączenia z innymi podmiotami,
- w przypadku zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej objętej koncesją.

Przywołana wyżej ustawa (art. 44) zobowiązała przedsiębiorstwa energetyczne do prowadzenia, w ramach zakładowych planów kont, ewidencji księgowej w sposób umożliwiający odrębne obliczanie kosztów i przychodów dla wykonywanej działalności:

- 1) związanej z dostarczaniem paliw lub energii, w tym kosztów stałych, kosztów zmiennych i przychodów, odrębnie dla wytwarzania, przesyłania, dystrybucji, obrotu, magazynowania, dla każdego rodzaju dostarczanych paliw lub energii, a także w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców określonych w taryfie,
- 2) niezwiązanej z działalnością, o której mowa w pkt 1.

Rozdzielenie obrotu energią elektryczną od jej przesyłania jest jednym z podstawowych wymogów prawa Unii Europejskiej³¹ w zakresie energetyki i dostaw energii.

Założenia polityki energetycznej państwa, na wniosek Ministra Gospodarki, określa Rada Ministrów (art.13 - 15 *ustawy Prawo energetyczne*). Ponadto ustawa stanowi, że:

- Minister właściwy do spraw gospodarki, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, co dwa lata przedstawia Radzie Ministrów ocenę realizacji założeń polityki państwa, wraz z ewentualnymi propozycjami ich korekty, oraz prognozę krótkoterminową na okres nie dłuższy niż 5 lat,
- Rada Ministrów co dwa lata przedstawia Sejmowi ocenę realizacji założeń polityki energetycznej państwa, wraz z ewentualnymi propozycjami ich korekty, oraz prognozę krótkoterminową rozwoju sektora energetycznego,

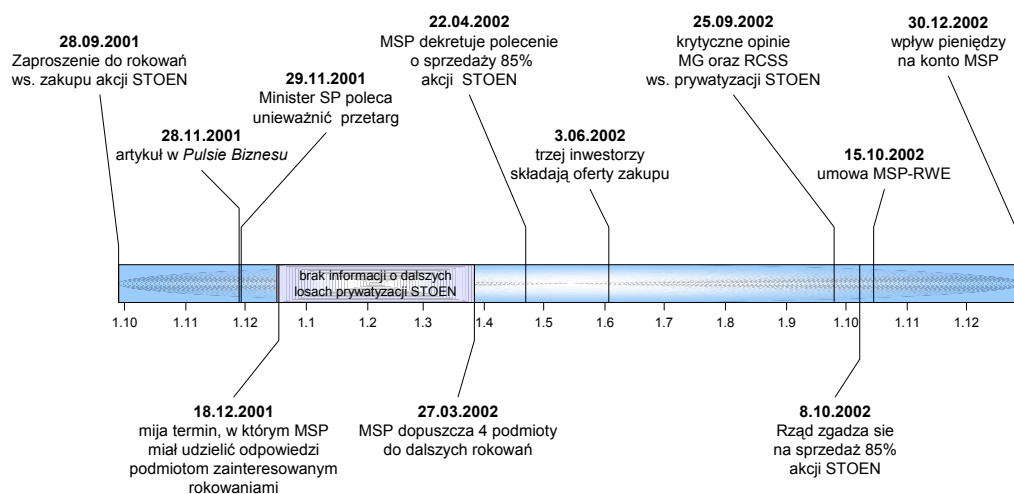
Założenia polityki energetycznej państwa, o których mowa w art. 13, mają na celu sformułowanie długoterminowej, na okres nie krótszy niż 15 lat, prognozy rozwoju gospodarki paliwami i energią w kraju na podstawie oceny bezpieczeństwa energetycznego państwa oraz określenie długofalowego programu działania państwa w celu realizacji wniosków wynikających z tej prognozy. Założenia polityki energetycznej państwa powinny być opracowane zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju kraju i określać m.in. politykę przekształceń własnościowych w sektorze energetycznym.

³¹ Dyrektywa 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council z 26 czerwca 2003 r. concerning common rules for the internal market in electricity (Official Journal, L 176, 15/07/2003 P. 0037 - 0056), która uchyliła Dyrektywę 96/92/EC EC of the European Parliament and of the Council z 19 grudnia 1996 r. Statements made with regard to decommissioning and waste management activities (Official Journal, L 27, 30/01/1997 P. 0020 - 0029)

2. Ustalenia kontroli

2.1. Kalendarium prywatyzacji STOEN SA

W maju 2000 r. rozpoczęła się procedura wyboru doradcy prywatyzacyjnego MSP, którym została firma PIM Sp. z oo. Kluczowy dla prywatyzacji STOEN SA okres przedstawia poniższy schemat:



Szczegółowe kalendarium:

2000-02-22	Rada Ministrów przyjęła Założenia polityki energetycznej Polski do roku 2020. Dokument zakładał, że sprzedawane będą pakiety 20-25% akcji grup zakładów energetycznych, obejmujących 12-15% udziału w rynku energii elektrycznej, uzyskanie większościowego pakietu będzie możliwe poprzez podniesienie kapitału akcyjnego przez inwestora.
2000-05-10	Publikacja ogłoszenia o przetargu nieograniczonym na wybór doradcy w procesie prywatyzacji STOEN SA.
2000-05-16	Przyjęcie przez Radę Ministrów dokumentu <i>Zintegrowany harmonogram prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej</i> . Przewidziano m.in. odrębną sprzedaż do 25% akcji STOEN SA w 2001 r.
2000-10-02	Zawarcie umowy przez Ministra Skarbu Państwa z PIM Sp. z oo. na świadczenie usług doradczych w procesie prywatyzacji STOEN SA.
2000-12-22	Przekazanie MSP przez PIM Sp. z oo. analiz przedprywatyzacyjnych STOEN SA.

2001-06-19	Przyjęcie przez Radę Ministrów dokumentu <i>Aktualizacja Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektryczne</i>. Przewidziano m.in., że: a) w przypadku prywatyzacji spółek dystrybucyjnych w I etapie oferta obejmować będzie do 25% akcji oraz że SP zachowa minimum 25%+1 akcja w każdej sprywatyzowanej spółce co najmniej do czasu zrealizowania programu inwestycyjnego; b) od 2002 r. prywatyzacja zakładów energetycznych będzie uzależniona od zaawansowania procesów prywatyzacji elektrowni systemowych.
2001-08-11	Powołanie w MSP Zespołu ds. odbioru prac wykonywanych w ramach analiz przedprywatyzacyjnych STOEN SA.
2001-09-19	Akceptacja przez MSP Memorandum Informacyjnego STOEN SA przedłożonego przez PIM.
2001-09-28	Opublikowanie zaproszenia do rokowań w sprawie zakupu akcji STOEN SA. Memorandum Informacyjne odebrało 35 podmiotów.
2001-10-19	Zmiana składu Rady Ministrów po wyborach parlamentarnych.
2001-11-16	Złożenie wstępnych ofert zakupu akcji STOEN SA przez siedmiu inwestorów.
2001-11-20	Przyjęcie przez Radę Ministrów <i>Kierunków prywatyzacji majątku skarbu państwa w 2002 r.</i> W dokumencie podano, że: - przekształcenia własnościowe zakładów energetycznych muszą być poprzedzone rozwiązaniem problemu kontraktów długoterminowych; - planowane przychody z prywatyzacji wyniosą w 2002 r. 6,8 mld zł (szacując tę kwotę nie przewidywano przychodów z prywatyzacji zakładów energetycznych).
2001-11-28	Opublikowanie przez „Puls Biznesu” artykułu zawierającego oferowane przez inwestorów ceny za pakiet 25% akcji STOEN SA.
2001-11-29	Minister Skarbu Państwa Wiesław Kaczmarek wydał polecenie przygotowania, w związku z ww. artykułem, decyzji o unieważnieniu i zakończeniu procesu prywatyzacji STOEN SA. Polecenie zostało ponowione 3 grudnia 2001 r. (w dniu 10 marca 2003 r. Wiesław Kaczmarek zeznał kontrolerom NIK, że nie pamięta kiedy i w jakich okolicznościach zmienił tę decyzję).
2001-12-04	Skierowanie, w związku z ww. publikacją, przez Ministra Skarbu Państwa zawiadomienia do prokuratury o popełnieniu przestępstwa, które „naraziło Skarb Państwa na konieczność unieważnienia przetargu i konieczność jego powtórzenia” (dochodzenie zostało umorzone, wobec nie wykrycia sprawcy, 8 kwietnia 2002 r.)
2001-12-04	PIM rekomendował MSP do dalszych rokowań pięciu inwestorów.
2001-12-18	Mija termin udzielenia przez Ministra Skarbu Państwa odpowiedzi podmiotom, które złożyły ofertę zakupu akcji STOEN SA
2002-01-29	Rada Ministrów zaakceptowała dokument <i>Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca. Strategia Gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL</i>. Przyjęto m.in., że: - kontrola państwa zostanie zachowana w firmach o charakterze infrastrukturalnym i sieciowym (m.in. w zakładach energetycznych); - korzystna, z punktu widzenia interesów gospodarki narodowej, strategia prywatyzacyjna powinna zakładać pierwszeństwo prywatyzacji wytwórców energii jako podmiotów decydujących o konkurencji w sektorze, a dopiero w dalszej kolejności zakładów energetycznych.

2002-02-02	PIM w okresowym raporcie sygnalizował zaniepokojenie potencjalnych inwestorów brakiem stanowiska Ministra Skarbu Państwa ws. kontynuacji projektu.
2002-02-22	Przekazanie do uzgodnień międzyresortowych przyjętego przez Ministerstwo Gospodarki projektu <i>Oceny realizacji i korekty założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku</i> (wersja z 19 lutego). Projekt nie zawierał zapisu „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane”, który znalazł się³² w wersji przyjętej przez Radę Ministrów. Zawierał natomiast dyspozycję: „za wszelką cenę należy (...) unikać decyzji prywatyzacyjnych polegających na zastępowaniu państwowego monopolu naturalnego prywatnym monopolistą naturalnym. Dotyczy to zwłaszcza lokalnych monopolów naturalnych w sektorze elektroenergetyki” (jako właściciel jedynej sieci dystrybucyjnej STOEN SA jest naturalnym monopolistą na rynku warszawskim). W załączniku nr 3 zaproponowano wydzielenie z zakładów energetycznych (32 państwowe, 1 sprywatyzowany) spółek infrastrukturalnych, które zajmować się będą dystrybucją energii oraz rozbudową i eksploatacją infrastruktury do przesyłu energii elektrycznej, tj. sieci elektroenergetycznej oraz ograniczenie działalności zakładów energetycznych do obrotu energią elektryczną. W tym samym dniu Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Marek Kosowski przekazał członkom Zespołu do Spraw Funkcjonowania ww. projekt <i>Oceny i korekty</i>.
2002-03-01	Zespół do Spraw Funkcjonowania Gospodarki: – zobowiązał Ministra Gospodarki do uwzględnienia w dokumencie uwag zgłoszonych w czasie dyskusji na posiedzeniu; – postanowił, że po uwzględnieniu uwag Minister Gospodarki przedłoży dokument Radzie Ministrów bez kierowania go do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów.
od 2002-03-06 do 2002-03-08	Minister Skarbu Państwa Wiesław Kaczmarek wziął udział w oficjalnej wizycie Prezydenta RP w Niemczech. Przedmiotem rozmów była m.in. nowa strategia prywatyzacji sektora energetycznego. Rzeczpospolita w artykule³³ nt. ww. wizyty podaje, że Kanclerz Gerhard Schröder interesował się stanem procesu prywatyzacji w Polsce oraz zapewniał, że niemieckie firmy energetyczne mają „niezłe” oferty. Zapowiedziano również, że w celu omówienia tych spraw Wiesław Kaczmarek przyjedzie w najbliższym czasie do Niemiec.
2002-03-13	Ponowne zarekomendowanie przez PIM pięciu inwestorów do dalszych rokowań.
2002-03-20	Prezydium Parlamentarnego Zespołu ds. Restrukturyzacji Energetyki w piśmie do Prezesa Rady Ministrów Leszka Millera, wskazało że: „Prywatyzacja musi być podporządkowana rozwojowi gospodarczemu kraju, a nie doraźnemu łataniu dziury budżetowej. Każde częściowe działanie w tak wrażliwym sektorze gospodarki może przynieść niepowetowane szkody. (...). W tej sytuacji prowadzone obecnie działania prywatyzacyjne w podsektorze dystrybucji (G8, STOEN) powinny zostać natychmiast wstrzymane”.

³² Str. 32 - 37 *Informacji*

³³ Artykuł „Prezenty dla Prezydenta” z 7 marca 2002 r.

2002-03-22	Minister Gospodarki przedłożył projekt dokumentu <i>Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku</i> (wersja z 22 marca 2002 r.), w celu rozpatrzenia przez Radę Ministrów. Projekt zawierał zapis „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane, jednakże powinny one mieć na uwadze osiągnięcie docelowego stanu organizacyjnego zaprezentowanego w koncepcji przekształceń i prywatyzacji sektora paliwowo-energetycznego” (docelowy stan organizacyjny zakładał podział zakładów energetycznych przed prywatyzacją na spółki obrotu i spółki infrastrukturalne oraz zachowanie kontroli Skarbu Państwa nad tymi drugimi). Wedle wyjaśnień Dyrektora Departamentu Energetyki MG, zapis ten został wprowadzony do projektu w wyniku przekazania w trybie roboczym przez pana Marka Kossowskiego decyzji Zespołu ds. Funkcjonowania Gospodarki, podjętej na wniosek przedstawicieli MSP.
2002-03-25	Minister Skarbu Państwa Wiesław Kaczmarek, powołując się na nieuwzględnienie uwag Ministra Skarbu Państwa, wystąpił do Sekretarza Rady Ministrów o uwzględnienie uwag lub wyłączenie z obrad Rady Ministrów załącznika nr 3 do przedkładanego projektu dokumentu. W załączonych do ww. pisma <i>Uwagach Ministra Skarbu Państwa do dokumentu pod nazwą „Ocena realizacji i korekta Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.”</i> nie wspomniano o kontynuacji prywatyzacji STOEN SA i grupy G-8.
2002-03-25	Na spotkaniu Przewodniczących Podzespołów Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki (które miało być poświęcone omówieniu stanu realizacji przyjętych przez podzespoły planów) ustalono, że w dniu 26 marca 2002 r. odbędzie się „spotkanie zainteresowanych członków Zespołu”, poświęcone <i>Ocenie realizacji i korekcie Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.</i> m.in. w celu dokonania rozstrzygnięć co do sposobu przeprowadzania przekształceń prywatyzacyjnych w sektorze energetycznym. W związku z powyższym Sekretarz Zespołu wystosował zaproszenie do sześciu, spośród czternastu, członków Zespołu.
2002-03-26	Odbyło się posiedzenie Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki z udziałem dziesięciu członków (a nie „spotkanie zainteresowanych członków”). Zespół ponownie rozpatrzył projekt <i>Oceny realizacji i korekty Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.</i> i zobowiązał Marka Kossowskiego oraz Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Ireneusza Sitarskiego do przeprowadzenia w dniu 27 marca 2002 r. uzgodnienia ww. dokumentu.
2002-03-27	Decyzja Ministra Skarbu Państwa w sprawie dopuszczenia czterech podmiotów do dalszych rokowań. Powiadomienie oferentów o powyższym rozstrzygnięciu.
2002-03-28	Minister Gospodarki przedłożył projekt dokumentu <i>Ocena realizacji i korekta Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.</i> (wersja z 27 marca 2002 r.) z prośbą o wniesienie pod obrady Rady Ministrów. Projekt zawierał zapis: „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane”. Projekt nie zawierał zapisu: „jednakże powinny one mieć na uwadze osiągnięcie docelowego stanu organizacyjnego zaprezentowanego w koncepcji przekształceń i prywatyzacji sektora paliwowo-energetycznego”. Jak oświadczył Dyrektor Departamentu Energetyki MG: - wersja z dnia 27 marca 2002 r. powstała w wyniku zmian wprowadzonych po spotkaniu członków Zespołu w dniu 26 marca 2002 r.

	- decyzje podjęte w toku dyskusji na tym Zespole przekazywał Podsekretarz Stanu w MG pan Marek Kossowski. Natomiast pan Marek Kossowski zeznał, że skrócenie zapisu nastąpiło w trakcie roboczych uzgodnień MSP i MG w wyniku „korekty redakcyjnej”. Pan Marek Kossowski nie wyjaśnił, pomimo pisma kontrolera NIK w tej sprawie, czy ww. robocze uzgodnienia miały miejsce w trakcie jego spotkania z panem Ireneuszem Sitarskim w dniu 27 marca 2002 r. oraz (w przypadku odpowiedzi negatywnej) kiedy miały one miejsce i kto brał w nich udział.
2002-04-02	Rada Ministrów przyjęła dokument <i>Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku</i> (wersja z 27 marca 2002 r.). W dokumencie podano, że: - podejmowane decyzje prywatyzacyjne powinny zapobiegać zastępowaniu państwowego monopolu naturalnego prywatnym monopolem naturalnym, co dotyczy m.in. lokalnych monopolów naturalnych w zakresie elektroenergetyki; - pojedyncze decyzje prywatyzacyjne będą podejmowane w oparciu o całościową projekcję przekształceń organizacyjnych i własnościowych; - państwowe zakłady energetyczne (w tym STOEN i G-8) będą przed prywatyzacją podzielone na spółki infrastrukturalne i spółki zajmujące się obrotem energią; - prywatyzacja STOEN SA i Grupy G-8 będzie kontynuowana.
2002-04-08	PSEG zrezygnowała z dalszego udziału w rokowaniach.
2002-04-16	Minister Skarbu Państwa wydał polecenie przygotowania dla inwestorów dokumentu wyrażającego intencję jednorazowego zbycia pakietu 85% akcji STOEN SA (w dniu 18 kwietnia do czterech inwestorów zostały wystosowane stosowne pisma).
2002-04-22	Rozpoczęcie badań stanu STOEN SA kolejno przez trzech potencjalnych inwestorów. Badania zakończono 17 maja 2002 r.
2002-04-26	Minister Wiesław Kaczmarek spotkał się na roboczym obiedzie z Kanclerzem Gerhardem Schröderem, z inicjatywy Kanclerza. W notatce ze spotkania przekazanej Premierowi RP Leszkowi Millerowi podano, że w trakcie spotkania mowa była m.in. o zainteresowaniu firmy RWE AG prywatyzacją STOEN SA oraz o zainteresowaniu firmy E.On AG prywatyzacją Grupy G8. Taką informację zawarto również w komunikacie prasowym MSP z 26 kwietnia 2002 r. (w dniu 10 marca 2003 r. Wiesław Kaczmarek zeznał kontrolerom NIK, że w trakcie rozmów w Niemczech nie było mowy o prywatyzacji STOEN SA).
2002-05-15	W dezyderacie nr 4/5 do Rady Ministrów Komisje Gospodarki i Skarbu Państwa Sejmu RP stwierdzają, że „poważne wątpliwości budzi kontynuowanie rozpoczętych procesów prywatyzacyjnych w podsektorze dystrybucji (Grupa G 8 i STOEN SA), których głównym celem - zdaniem Komisji - jest zapewnienie wpływów budżetowych”. W odpowiedzi z dnia 22 lipca 2002 r. stwierdzono, że „uwzględniając potrzebę pilnego zwiększenia dochodów budżetowych oraz utrzymania wiarygodności Rządu wobec inwestorów, zdecydowano się – zgodnie z założeniem przyjętym w „Ocenie realizacji i korekcie Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.” i opracowanym w Ministerstwie SP programem Aktualizacja „Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora energii elektroenergetycznego i wprowadzaniu rynku energii elektrycznej” (...) na kontynuowanie procesu prywatyzacyjnego Grupy G-8 oraz STOEN SA.”

2002-06-03	Złożenie przez trzech inwestorów ofert wiążących na zakup pakietów 85% akcji STOEN SA.
2002-06-06	W swym stanowisku w sprawie prywatyzacji zakładów energetycznych z grupy G-8 i STOEN SA Parlamentarny Zespół ds. Restrukturyzacji Energetyki w stwierdził: „W ciągu ponad półrocznej działalności Zespół wypracował jednoznacznie negatywną opinię co do kontynuowania procesów prywatyzacyjnych zakładów energetycznych z grupy G-8 i STOEN SA przed prywatyzacją podsektora wytwarzania. Sprzedaż prywatnym inwestorom dystrybucyjnych sieci elektroenergetycznych, przy braku spójnej polityki energetycznej państwa, praktycznie uniemożliwia prowadzenia dalszej, sensownej restrukturyzacji energetyki. (...) Rada Ministrów powinna wszechstronnie przeanalizować skutki, zwłaszcza negatywne, planowanej obecnie prywatyzacji grupy G-8 i STOEN SA Zbyt pochopne podjęcie tej decyzji może przynieść niepowetowane szkody dla całej gospodarki kraju, a chwilowe zyski mogą okazać się iluzoryczne”.
2002-06-14	STOEN SA złożył poprawiony wniosek o zatwierdzenie taryfy na rok 2002/2003, współczynników korekcyjnych na rok 2003/2004 w wysokości (-2,53%) oraz na rok 2004/2005 w wysokości (-4,15%). Ujemne współczynniki umożliwiają przedsiębiorstwom energetycznym podnoszenie opłat za przesył i dystrybucję powyżej wskaźnika inflacji.
2002-06-15	Prezes URE zatwierdził ww. współczynniki. Były one najniższe spośród przyznanych zakładom energetycznym do tego czasu.
2002-06-24	MSP rozpoczęło negocjacje równoległe z trzema inwestorami.
2002-07-26	Zakończenie odbioru przez MSP analiz przedprywatyzacyjnych STOEN SA.
2002-08-09	EDF International zrezygnowała z dalszego udziału w rokowaniach.
2002-09-03	Akceptacja przez MSP aktualizacji oszacowania wartości Spółki.
2002-09-04	Zakończenie rokowań równoległych, wyłączność na dalsze negocjacje uzyskała RWE Plus AG (odpadła Electrabel International Holdings).
2002-09-17	Minister SP przekazał Sekretarzowi Komitetu Rady Ministrów wniosek o zgodę na odstąpienie, dla potrzeb sprzedaży akcji STOEN SA, od wynikających ze <i>Zintegrowanego harmonogramu</i> postanowień dotyczących: - zbycia w I etapie prywatyzacji spółek dystrybucyjnych pakietu do 25% akcji, - zachowania przez SP minimum 25%+1 akcji w prywatyzowanych spółkach do czasu zrealizowania programu inwestycyjnego.
2002-09-24	Minister SP przekazał Sekretarzowi Komitetu Rady Ministrów skorygowany wniosek o przyjęcie i rekomendowanie RM korekty <i>Zintegrowanego harmonogramu</i> .
2002-09-25	Krytyczne uwagi do wniosku Ministra SP zgłosili: - Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych (wskazując m.in. na zagrożenie dla polskich elektrowni), który pomimo wyjaśnień MSP podtrzymuje swoje uwagi, zgłaszając zdanie odrębne; - Minister Rozwoju Wsi i Rolnictwa (z powodu nie udzielenia wyjaśnień przez podsekretarza Stanu Czesława Siekierskiego NIK nie mogła ustalić czy Minister podtrzymał czy wycofał swoje uwagi);

	- Minister Gospodarki (pismo paraflowane przez pracowników Departamentu Energetyki) wskazał na niekorzystne skutki dla restrukturyzacji sektora, wdrażania rynku energii elektrycznej oraz wartości nie sprywatyzowanych elektrowni i spółki Zakład Energetyczny Warszawa –Teren SA. Minister wskazał również na możliwość szybkiego uzyskania znaczących przychodów z prywatyzacji innych niż STOEN SA przedsiębiorstw energetycznych, tj. elektrowni i elektrociepłowni.
2002-09-26	Minister Gospodarki: - podtrzymał swoje uwagi z dnia 25 września 2002 r. pismem podpisanym z upoważnienia Ministra Gospodarki przez Podsekretarza Stanu pana Macieja Leśnego (paraflowanym przez pracowników Departamentu Energetyki); - wycofał uwagi z dnia 25 września 2002 r. pismem podpisanym z upoważnienia Ministra Gospodarki przez Podsekretarza Stanu pana Marka Kossowskiego (nie paraflowanym przez pracowników Departamentu Energetyki). Minister Gospodarki w trakcie prac Komitetu Rady Ministrów oraz Rady Ministrów nad wnioskiem Ministra Skarbu nie podnosił problemów będących przedmiotem pisma z 25 września. Krytyczne uwagi do wniosku Ministra SP zgłosił Minister Finansów (wskazując m.in. na celowość sprzedaży STOEN SA polskim funduszom emerytalnym, poprzez ofertę publiczną) i tego samego dnia je wycofał, jak zeznał Podsekretarz Stanu Jan Czekaj, po uzyskaniu telefonicznych wyjaśnień Ministra SP, że inwestor strategiczny gwarantuje większe i szybsze wpływy do budżetu, niż możliwe do uzyskania w ofercie publicznej.
2002-09-27	Zakończenie negocjacji warunków umowy (z wyjątkiem pakietu socjalnego, który uzgodniono w dniu 9 października 2002 r.).
2002-10-08	Rada Ministrów przyjęła korektę <i>Zintegrowanego harmonogramu</i> .
2002-10-15	Zawarcie umowy (z warunkami zawieszającymi) pomiędzy Skarbem Państwa i RWE Plus AG zbycia pakietu 85% akcji STOEN SA.
2002-12-11	Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyraził zgodę na dokonanie koncentracji, polegającej na nabyciu przez RWE Plus AG 85% akcji STOEN SA
2002-12-19	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zezwolił firmie RWE Plus AG na nabycie 638 061 akcji stanowiących 85% kapitału zakładowego STOEN SA, będącej właścicielem i użytkownikiem wieczystym nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych oraz akcjonariuszem posiadającym pozycję dominującą w stosunku do spółki STOEN Nieruchomości Sp. z oo., będącej użytkownikiem wieczystym nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych.
2002-12-23	Sfinalizowanie transakcji pomiędzy Skarbem Państwa i RWE Plus AG dotyczącej zbycia pakietu 85% akcji STOEN SA Nadzwyczajne Zgromadzenie ustala nowy skład Rady Nadzorczej i Zarządu.
2002-12-30	Kwota 1 506 551,3 tys. zł wpłynęła na rachunek MSP.

2.2. Problem celowości prywatyzacji STOEN SA

Pierwszeństwo prywatyzacji sektora wytwórczego

W dokumencie *Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca. Strategia Gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL* przyjętym przez Radę Ministrów 29 stycznia 2002 r. wskazano na konieczność pierwszeństwa prywatyzacji wytwórców energii (jako podmiotów decydujących o konkurencji w sektorze) przed zakładami dystrybucji energii (aneks 4, pkt 2). Podobne zapisy przyjęto również w:

- *Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu* przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 19 czerwca 2001 r., gdzie podano, że od 2002 r. prywatyzacja podmiotów podsektora dystrybucji energii będzie uzależniona od postępów i zaawansowania procesów prywatyzacji wszystkich elektrowni systemowych (str. 4) oraz wskazano na konieczność przyspieszenia prywatyzacji spółek z podsektora wytwarzania i nie przyspieszania prywatyzacji spółek sektora przesyłu i dystrybucji (str. 2).
- *Kierunkach prywatyzacji majątku skarbu państwa w 2002 r.* stanowiących uzasadnienie do *projektu ustawy budżetowej w 2002 r.* przyjętego przez Radę Ministrów 20 listopada 2001 r., gdzie przewidziano rozpoczęcie oraz kontynuowanie procesów prywatyzacyjnych kolejnych elektrociepłowni i elektrowni m.in. **EC Zabrze SA, Zespołu Elektrociepłowni Bytom SA, Elektrowni Kozienice SA, Elektrowni Ostrołęka SA** oraz przyjęto, że prywatyzacja podmiotów z podsektora dystrybucji energii zależeć będzie od postępów i zaawansowania prywatyzacji elektrowni systemowych (str. 4).

W opinii NIK prywatyzacja STOEN SA była niezgodna z zasadą pierwszeństwa prywatyzacji sektora wytwórczego przed sektorem dystrybucji energii, przyjętą w ww. dokumentach rządowych, ponieważ:

- po przyjęciu ww. *Strategii Gospodarczej* sprzedano jedynie pakiety mniejszościowe elektrociepłowni Toruń oraz Energotur Toruń, których łączna produkcja energii nie przekraczała 1% energii dostarczanej odbiorcom przez STOEN SA,
- nie została sprywatyzowana żadna z elektrociepłowni i elektrowni wskazanych do prywatyzacji w 2002 r. w *Kierunkach prywatyzacji i Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu*.

Niekorzystne skutki prywatyzacji STOEN SA, podkreślał również **Minister Gospodarki**³⁴ stwierdzając, że wcześniejsza prywatyzacja spółek dystrybucyjnych przyczyni się do dalszego ograniczenia możliwości korzystnej prywatyzacji elektrowni.

Na negatywne skutki odstępstwa od zasady prywatyzacji w pierwszej kolejności wytwórców energii elektrycznej wskazywał w *Stanowisku z dnia 25 września 2000 r. w sprawie strategii prywatyzacji sektora energetycznego* Prezes Urzędu Regulacji Energetyki Leszek Juchniewicz. Stwierdził on m.in., że niemal jednoczesna prywatyzacja źródeł wytwarzania energii i sieci rozdzielczych:

³⁴ Pismo DE-7/RK/0-72/3482/w/02 z 25 września 2002 r.

- nie pozwala na właściwe wprowadzanie mechanizmów rynkowych do energetyki,
- osłabia pozycję sprzedającego i wzmacnia przetargową pozycję inwestorów z powodu zwiększonej podaży akcji przedsiębiorstw energetycznych,
- stanowi podstawę do szerzenia ocen o niekompetencji prywatyzatorów i pośpiesznej wyprzedaży za bezcen.

Prezes URE wskazywał również, że wobec nadwyżki mocy i spadku cen energii elektrycznej w krajach UE oraz zintegrowanego systemu przesyłu energii, polskim wytwórcom energii grozić może likwidacja.

Na to, że sprzedaż akcji STOEN SA jest odstępieniem od zasady prywatyzacji w pierwszej kolejności elektrowni zwracał uwagę **Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych**³⁵, stwierdzając m.in., że zasada ta ma ustrzec elektrownie przed ewentualnym ich bojkotem przez prywatne zakłady dystrybucyjne. W notatce przekazanej Prezesowi Rady Ministrów³⁶ **Prezes RCSS pan Mirosław Pietrewicz** wskazywał na możliwe negatywne skutki (przy sprzedaży większościowego pakietu akcji) odstępstwa od tej zasady: „Wniosek Ministra SP uchylający tę zasadę (...) może postawić w trudnej sytuacji krajowe elektrownie, gdyby inwestor ten zdecydował się na import energii elektrycznej. Jest to tym bardziej możliwe w przypadku przejęcia STOEN SA przez firmę RWE Plus (...), której kapitał akcyjny w dużym stopniu jest kontrolowany przez organy sektora publicznego na szczeblu samorządu terytorialnego. Nie można zatem wykluczyć, że po prywatyzacji STOEN SA zechce kupować energię elektryczną z landów wschodnich, gdzie istnieją duże nadwyżki mocy produkcyjnych”. Należy dodać, że w umowie prywatyzacyjnej nie zostały zawarte postanowienia dotyczące źródeł zakupów energii przez STOEN SA.

Ponadto, na celowość prywatyzacji wytwórców energii przed podsektorem dystrybucji wskazywały: **Komisja Gospodarki i Komisja Skarbu Państwa Sejmu RP** w *Dezyderacie nr 4/5 do Rady Ministrów w sprawie wdrażania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora* z 15 maja 2002 r. „Jednoznacznie negatywną” opinię co do kontynuowania procesów prywatyzacyjnych zakładów energetycznych Grupy G-8 i STOEN SA przed prywatyzacją podsektora wytwarzania wyraził również **Parlamentarny Zespół ds. Restrukturyzacji Energetyki** w *Stanowisku w sprawie prywatyzacji zakładów energetycznych z grupy G-8 i STOEN SA* z 6 czerwca 2002 r.

**Zachowanie
kontroli państwa
nad sieciami
elektro-
energetycznymi**

W dokumencie *Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca. Strategia Gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL* przyjęto, że kontrola państwa zostanie zachowana w sieciach elektroenergetycznych oraz że „domeną własności publicznej” pozostaną te sektory, w których nie uda się „zaprojektować i wdrożyć” pełnej regulacji rynku (str. 39). W dokumencie *Ocena realizacji i korekta „Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.”* przyjętym przez Radę Ministrów 2 kwietnia 2002 r. podano, że decyzje prywatyzacyjne powinny zapobiegać zastępowaniu państwowego

³⁵ Pismo RO/ZD-307/02 z 25 września 2002 r.

³⁶ załączonej do pisma RO/MW-323/02 z 30 września 2002 r.

monopolu naturalnego prywatnym monopolem naturalnym, co dotyczyło m.in. lokalnych monopolów naturalnych w dziedzinie elektroenergetyki (str. 15 *Oceny*).

W opinii NIK, prywatyzacja lokalnej elektroenergetycznej sieci dystrybucyjnej, jaką dysponuje na rynku warszawskim STOEN SA, stanowiła naruszenie powyższej zasady. W odróżnieniu od wytwarzania i obrotu energią elektryczną, jej dystrybucja - będąca podstawową działalnością tej spółki - nie będzie regulowana przez rynek w dającej się przewidzieć przyszłości.

Zdaniem NIK, dokonana w roku 2002 prywatyzacja STOEN SA oznacza przy tym, że - wbrew ww. założeniom *Strategii Gospodarczej Rządu* - nie zachowano kontroli państwa w sieciach elektroenergetycznych. Naruszono więc zasadę, że „domeną własności publicznej” pozostaną te sektory, w których nie uda się „zaprojektować i wdrożyć” pełnej regulacji rynku. Oznacza to, że wbrew opisanemu wyżej wskazaniu, zawartemu w dokumencie *Ocena realizacji i korekta „Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.”*, państwowego monopolistę w dziedzinie dystrybucji energii elektrycznej na rynku warszawskim, zastąpiono monopolistą prywatnym.

Na potrzebę zachowania kontroli nad „kluczowymi elementami sektora”, a więc również sieciami energetycznymi, wskazywały także Komisja Gospodarki i Komisja Skarbu Państwa Sejmu RP w *dezyderacie nr 4/5* z 15 maja 2002 r.

W stanowisku Parlamentarnego Zespołu ds. Restrukturyzacji Energetyki w sprawie prywatyzacji zakładów energetycznych z grupy G-8 i STOEN SA z dnia 6 czerwca 2002 r. podano: „Restrukturyzacja energetyki, prowadzona obecnie, będzie miała znaczący wpływ na gospodarkę kraju przez wiele następnych lat. Parlamentarny Zespół ds. Restrukturyzacji Energetyki od chwili powstania działa na rzecz stworzenia spójnej polityki energetycznej państwa zawierającej m.in. tworzenie konkurencyjnego rynku energii w interesie odbiorców, zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa, poprawę efektywności przedsiębiorstw energetycznych, w tym także poprzez ich prywatyzację, rozwój ekologicznych źródeł energii i zabezpieczenie interesów najsłabszych odbiorców energii, zwłaszcza na obszarach wiejskich. W ciągu ponad półrocznej działalności Zespół wypracował jednoznacznie negatywną opinię co do kontynuowania procesów prywatyzacyjnych zakładów energetycznych z grupy G-8 i STOEN SA przed prywatyzacją podsektora wytwarzania. Sprzedaż prywatnym inwestorom dystrybucyjnych sieci elektroenergetycznych, przy braku spójnej polityki energetycznej państwa, praktycznie uniemożliwia prowadzenia dalszej, sensownej restrukturyzacji energetyki.

Wielokrotnie wyrażaliśmy oficjalnie swoje stanowisko w tej sprawie. 21 marca 2002 r. właśnie taki pogląd Zespół zaprezentował w liście do Pana Premiera. W pełni popieramy dezyderat dwóch sejmowych komisji: Gospodarki oraz Skarbu Państwa do Rady Ministrów w sprawie wdrażania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora z dnia 15 maja 2002 r. W czasie ostatniego posiedzenia Zespołu w dniu 22 maja 2002 roku, które odbyło się z inicjatywy i z udziałem Ministra SP, zdecydowanie przeciwstawiliśmy się prywatyzacji grupy G-8 i STOEN SA w obecnej sytuacji gospodarczej. Niestety nasze opinie nie znalazły zrozumienia ze strony Pana Ministra. Uważamy, że prywatyzacja ener-

tyki musi być podporządkowana rozwojowi gospodarczego kraju, a nie doraźnemu łątaniu dziury budżetowej. W zaistniałej sytuacji, zdaniem Parlamentarnego Zespołu ds. Restrukturyzacji Energetyki, Rada Ministrów powinna wszechstronnie przeanalizować skutki, zwłaszcza negatywne, planowanej obecnie prywatyzacji grupy G-8 i STOEN SA. Zbyt pochopne podjęcie tej decyzji może przynieść niepowetowane szkody dla całej gospodarki kraju, a chwilowe zyski mogą okazać się iluzoryczne.”

Niecelowość prywatyzacji przedsiębiorstw posiadających sieci dystrybucyjne (poprzez sprzedaż pakietów większościowych akcji) wskazywało **Stowarzyszenie Elektryków Polskich** w *Stanowisku w sprawie dalszych zmian w polskiej energetyce* z 26 lutego 2002 r. gdzie podano m.in. że wpływ prywatyzacji na rozwój konkurencji jest oczywisty w podsektorze wytwarzania, natomiast relatywnie niewielki w podsektorze przesyłu. Stowarzyszenie wskazało, że celowe jest, aby w podsektorach przesyłu i dystrybucji, niezależnie od działań regulacyjnych URE, Skarb Państwa, zachował pakiet kontrolny umożliwiający realizację polityki energetycznej państwa.

Na niecelowość prywatyzacji STOEN SA poprzez sprzedaż pakietu większościowego wskazywali także uczestnicy konferencji *Konsolidacja i prywatyzacja elektroenergetyki przed wejściem do Unii Europejskiej* zorganizowanej 3 września 2002 r. przez **Izbę Gospodarczą Energetyki i Ochrony Środowiska** pod patronatem honorowym Przewodniczącego Komisji Europejskiej Sejmu RP Józefa Oleksego oraz Pełnomocnika Rządu ds. Informacji Europejskiej Sławomira Wiatra. W konferencji wzięło udział ponad 100 osób ze szczebla kierowniczego sektora elektroenergetyki i jej zaplecza przemysłowo-usługowego oraz przedstawiciele Sejmu, Senatu, Rządu oraz instytucji naukowych. We wnioskach z konferencji stwierdzono m.in., że: „Nie należy kontynuować prywatyzacji jaką rozpoczął poprzedni rząd Jerzego Buzka i która prowadziłaby do powtórzenia «wariantu węgierskiego», gdzie państwo straciło kontrolę nad strategicznym sektorem, a ceny energii wzrosły dwukrotnie”. Na konferencji zwrócono również uwagę na konieczność utrzymania kontroli państwa nad prywatyzowanymi przedsiębiorstwami energetycznymi, gdyż bez takiej kontroli nie jest możliwe skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego Państwa.

**Rozdzielenie
obrotu energią
od przesyłu
i dystrybucji**

W *Strategii Gospodarczej Rządu* określono, że głównym celem polityki prywatyzacyjnej w latach 2002-2005 będzie poprawa konkurencyjności (str.38). W *Strategii Gospodarczej Rządu* (str. 40), podobnie jak w *Kierunkach prywatyzacji* (str. 2), przyjęto, że prywatyzacja prowadzona będzie zgodnie z przygotowanymi programami i harmonogramami restrukturyzacji. W *Ocenie i korekcie* przyjęto, że pojedyncze decyzje prywatyzacyjne będą podejmowane na podstawie całościowej projekcji przekształceń organizacyjnych i własnościowych. Prowadzenie spójnej, jednolitej polityki energetycznej państwa na podstawie programu rządowego, w tym podejmowanie decyzji w zakresie przekształceń własnościowych wynikających z przyjętego programu postulowały także Komisja Gospodarki i Komisja Skarbu Państwa Sejmu RP w *dezyderacie nr 4/5*.

Wbrew wskazaniom ww. dokumentów, decyzja o sprzedaży STOEN SA nie została podjęta na podstawie programu i harmonogramu prywatyzacji

i restrukturyzacji sektora energetycznego. Założenia takiego programu sprecyzowane zostały w załączniku do ww. dokumentu *Ocena i korekta* (zał. nr 3 pt. *Obywatel, rynek, konkurencja. Przekształcenia organizacyjne, strukturalne i własnościowe sektora paliwowo-energetycznego*) i zakładały, że:

- Na bazie istniejących zakładów energetycznych zostaną utworzone spółki infrastrukturalne, które zajmować się będą dystrybucją energii oraz rozbudową i eksploatacją infrastruktury do przesyłu energii elektrycznej. Nastąpi też wydzielenie (w formie spółek zależnych) z zakładów energetycznych działalności w zakresie obrotu energią elektryczną.
- Następnie sprywatyzowane zostaną spółki zajmujące się obrotem energią elektryczną.
- Ostatnim etapem będzie sprzedaż akcji spółek infrastrukturalnych³⁷.

STOEN SA został sprzedany bez wcześniejszego podziału na spółkę infrastrukturalną i spółkę obrotu. Tym samym, Minister Skarbu Państwa nie uwzględnił stanowiska Parlamentarnego Zespołu ds. Restrukturyzacji Energetyki w sprawie prywatyzacji zakładów energetycznych Grupy G-8 i STOEN SA z 6 czerwca 2002 r. Zespół wskazywał, że sprzedaż prywatnym inwestorom dystrybucyjnych sieci elektroenergetycznych „praktycznie uniemożliwi” prowadzenie dalszej, „sensownej” restrukturyzacji energetyki.

Zdaniem NIK, zaniechanie wydzielenia ze STOEN SA działalności związanej z obrotem energią elektryczną przed prywatyzacją będzie mieć negatywny wpływ na konkurencyjność w obrocie energią na rynku stołecznym. Połączenie obu rodzajów działalności stwarza warunki do przenoszenia kosztów obrotu energią do kosztów z tytułu usługi przesyłu energii. Przenoszenie kosztów zmienia strukturę ceny płaconej za odbiór energii przez odbiorcę końcowego - podwyższa opłatę za usługę przesyłu siecią dystrybucyjną (rozdzielczą), a pozwala na obniżkę ceny sprzedawanej energii. W ten sposób ograniczana jest konkurencyjność oferty innych sprzedawców, nie dysponujących podobnymi możliwościami.

Zjawisku temu powinny przeciwdziałać istniejące regulacje prawne³⁸ oraz powołany m.in. w tym celu Urząd Regulacji Energetyki. Jednak należy liczyć się z faktem, że skuteczność działań administracyjnych wobec przedsiębiorstw energetycznych zawsze będzie słabsza od efektów działania mechanizmów rynkowych, na co wskazał również kierujący Departamentem Taryf URE dr inż. Tomasz Kowalak w artykule *Quo vadis, sektorze?*³⁹

W *Biuletynie URE nr 6/2002*⁴⁰ podano, że wedle dotychczasowych doświadczeń krajów UE, tylko pełen rozdział właścicielski – oznaczający w tym przypadku uniemożliwienie jednemu podmiotowi prowadzenia działalności w dziedzinie obrotu i dystrybucji - jest w stanie zapewnić osobom trzecim niedyskryminacyjny dostęp do sieci i (co za tym idzie) umożliwić wdrożenie w pełni konkurencyjnego rynku energii elektrycznej. Wg zamieszczonego w *Biuletynie*

³⁷ Analogiczne zasady restrukturyzacji i prywatyzacji sektora dystrybucji energii elektrycznej przyjęte zostały przez Radę Ministrów 28 stycznia 2003 r. w *Programie realizacji polityki właścicielskiej Ministra Skarbu Państwa w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego oraz Aktualizacji programu wprowadzania konkurencyjnego rynku energii w Polsce*.

³⁸ W tym np. art. 44 ustawy *Prawo energetyczne*.

³⁹ Biuletyn URE nr 1/2002.

⁴⁰ Artykuł Małgorzaty Kozak i Andrzeja Sanderskiego *Dostęp do sieci przesyłowych (TPA) – doświadczenia Unii Europejskiej*.

URE artykułu, pełny rozdział właścicielski wprowadzono do tej pory m.in. w Wielkiej Brytanii i Szwecji.

Na niekorzystne skutki kontynuacji prywatyzacji zakładów energetycznych, w sytuacji niezrealizowania programu restrukturyzacji, (tj. niespełnienia postulatu zawartego w Stanowisku Stowarzyszenia Elektryków Polskich z 26 lutego 2002 r.), wskazywał także Prezes Stowarzyszenia Elektryków Polskich prof. dr inż. Stanisław Bolkowski (pismo OT/1530/02 z 6 listopada 2002 r. do Prezesa Rady Ministrów), wymieniając:

- stwarzanie faktów dokonanych, ograniczających możliwości wyboru właściwej struktury organizacyjno-własnościowej energetyki,
- zmniejszanie się liczby inwestorów chętnych do kupna polskich przedsiębiorstw energetycznych, zagrażające cenie ich sprzedaży.

W opinii NIK, zaniechanie wydzielenia ze STOEN SA działalności obejmującej obrót energią elektryczną spowodowało również, że zakład ten ma na rynku warszawskim korzystniejsze warunki obrotu energią elektryczną od ewentualnych konkurentów⁴¹.

**Rozwiązanie
problemu
kontraktów
długoterminowych**

W *Kierunkach prywatyzacji majątku skarbu państwa w 2002 r.* przyjęto, że prywatyzacja zakładów energetycznych poprzedzona zostanie rozwiązaniem problemu kontraktów długoterminowych (pkt 4.1. str. 4). STOEN SA został sprywatyzowany przed rozwiązaniem tego problemu⁴².

**Procesy
konsolidacyjne
w sektorze
energetycznym**

W *Kierunkach prywatyzacji* przyjęto również, że prywatyzacja zakładów energetycznych zależeć będzie od rozstrzygnięć związanych z ewentualną konsolidacją sektora energii (kopalnia, elektrownia, zakład energetyczny). W *Strategii Gospodarczej Rządu* podano, że prywatyzację zakładów energetycznych powinien poprzedzić lub towarzyszyć jej proces konsolidacji w podsektorze produkcyjnym. Wedle wyjaśnień Podsekretarza Stanu Ireneusza Sitarskiego z 15 stycznia 2003 r.⁴³ od czasu przyjęcia powyższych dokumentów do dnia sprzedaży akcji STOEN SA nie został ani rozpoczęty ani zakończony żaden proces konsolidacyjny w sektorze wytwarzania energii.⁴⁴

Jak wykazano wyżej, Minister Skarbu Państwa, sprzedając 85% akcji STOEN SA, odstąpił od przyjętych przez Radę Ministrów zasad, uzależniających prywatyzację od wcześniejszej restrukturyzacji sektora elektroenergetycznego. Należały do nich:

- prywatyzacja wytwórców energii przed zakładami energetycznymi,
- podział zakładów energetycznych na spółki obrotu i spółki infrastrukturalne,
- rozwiązanie problemu kontraktów długoterminowych,
- rozpoczęcie procesu konsolidacji w podsektorze produkcyjnym.

⁴¹ Na rynku górnośląskim w podobnej sytuacji jest sprywatyzowany wcześniej Górnośląski Zakład Elektroenergetyczny.

⁴² W 2002 r. nie powiodły się próby wprowadzenia Systemu Opłat Kompensacyjnych (SOK). Podjęte w 2003 r. działania Rządu, mające na celu wypracowanie innego sposobu likwidacji kontraktów długoterminowych oraz rekompensat dla wytwórców nie zostały zakończone do końca 2003 r.

⁴³ MSP/DPRI/2601/RK/2002

⁴⁴ Po przyjęciu *Kierunków*, a przed przyjęciem *Strategii*, do Południowego Koncernu Energetycznego SA inkorporowana została EC Bielsko-Biała SA.

Minister SP odstąpił również od wymogu zapobiegania zastępowaniu państwowego monopolu naturalnego prywatnym monopolem naturalnym.

**Czy prywatyzacja
musiała być
kontynuowana?**

Zdaniem NIK, odstąpienie od wymienionych powyżej celów nie było należycie uzasadnione.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, pan Ireneusz Sitar-ski⁴⁵, stwierdził, że STOEN SA został sprzedany ponieważ „obecny Rząd i Minister Skarbu Państwa przejęli rozpoczęty proces prywatyzacji STOEN SA zanim powstały cytowane (...) dokumenty”, a realizacja celów i zadań określonych w ww. dokumentach „prowadziłaby *de facto* do przerwania procesu prywatyzacji STOEN SA”.

Zmiana lub przyjęcie przez Radę Ministrów nowych celów i zadań polityki gospodarczej była – zdaniem NIK – wystarczającą przesłanką do wstrzymania procesu prywatyzacyjnego i opracowania nowych założeń prywatyzacji STOEN SA, uwzględniających zmiany w programach rządowych.

**Przerwa w procesie
prywatyzacji
STOEN**

De facto, prywatyzacja została przerwana w zimie 2001/2002 r. Minister Skarbu Państwa, pan Wiesław Kaczmarek, 29 listopada i 3 grudnia 2001 r. dwukrotnie dokonał dekretacji nakazujących unieważnienie zaproszenia do rokowań w sprawie sprzedaży akcji STOEN SA:

Na piśmie z 29 listopada 2001 r. „Ta publikacja w Pulsie Biznesu oznacza zakończenie procesu prywatyzacji STOEN i jego unieważnienie z powodu nieszczelności w Urzędzie MSP” i na piśmie z 3 grudnia 2001 r.: „Bardzo mi przykro, ale moja decyzja jest jednoznaczna – proszę unieważnić przetarg na STOEN”.

W dniu 4 grudnia 2001 r. MSP złożył do Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście zawiadomienie o przestępstwie stwierdzając m.in.: „Nie można wykluczyć, że przekazanie tych informacji do prasy nosi znamiona naruszenia nakazu ochrony tajemnicy (...) której ujawnienie spowodowało narażenie Skarbu Państwa na konieczność unieważnienia przetargu i konieczności jego powtórzenia”.⁴⁶

Od decyzji o unieważnieniu przetargu, związanej z ujawnieniem w *Pulsie Biznesu*⁴⁷ dokładnych informacji o cenie akcji STOEN oferowanej przez potencjalnych inwestorów, mimo przygotowania w MSP odpowiednich dokumentów, Minister SP odstąpił pod koniec marca następnego roku.

Ministerstwo nie przedstawiło Najwyższej Izbie Kontroli decyzji Ministra, wznawiającej proces prywatyzacji, a przesłuchany w dniu 10 marca 2003 r. w charakterze świadka, były Minister Skarbu Państwa pan Wiesław Kaczmarek zeznał, że nie pamięta daty zmiany decyzji i okoliczności jej zmiany. W dniu 27 marca 2002 r. Minister podjął decyzję o ustaleniu tzw. „krótkiej listy”, a tym samym proces prywatyzacji STOEN SA został podjęty po kilkumiesięcznej przerwie.

⁴⁵ w wyjaśnieniach z 15 stycznia i 24 lutego 2003 r.

⁴⁶ Postępowania wyjaśniające, prowadzone przez Prokuraturę i Komisję powołaną w MSP, nie doprowadziły do ujawnienia sprawcy przestępstwa.

⁴⁷ *Puls Biznesu* z 28 listopada 2001 r., Agnieszka Berger „Prywatyzacja Stoenu: Vattenfall daje za mało”

**Uzasadnienie
kontynuacji**

Pan Ireneusz Sitarski w ww. wyjaśnieniach stwierdził również, że przeprowadzenie prywatyzacji STOEN SA zgodnie z celami i zadaniami określonymi w ww. dokumentach rządowych narażałoby Skarb Państwa na utratę możliwości współpracy z renomowanymi inwestorami i w związku z tym narażałoby na szwank reputację naszego kraju. Zdaniem NIK, wstrzymanie realizacji projektu z powodu zmiany przez Radę Ministrów celów i zadań polityki gospodarczej jest zwykłą praktyką w działaniach administracji rządowej większości krajów i nie naraża na szwank ich reputacji. Również chęć kontynuacji współpracy z inwestorami nie może uzasadniać odstępstw od realizacji przez Ministerstwo Skarbu Państwa celów określanych przez Radę Ministrów.

**Potrzeby
budżetowe**

W swych wyjaśnieniach pan Ireneusz Sitarski stwierdził także, że wstrzymanie prywatyzacji STOEN SA oznaczałoby przekreślenie możliwości uwzględnienia oczekiwań Spółki i jej załogi, jak też nieuzyskanie przychodów z tej prywatyzacji. Zdaniem NIK, zaspokajanie oczekiwań Spółki i jej załogi również nie może uzasadniać odstępstw od realizacji przez MSP celów określanych przez Radę Ministrów. Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że *Kierunki prywatyzacji* nie zakładały uzyskania w 2002 r. przychodów z prywatyzacji STOEN SA. Świadczą o tym zapisy ww. dokumentu, a także dokumentacja dotycząca sposobu oszacowania określonej w *Kierunkach* kwoty przychodów z prywatyzacji planowanych do uzyskania w 2002 r. Na podstawie tej dokumentacji stwierdzono, że przy oszacowaniu tej kwoty (ok. 6,8 mld zł), nie były brane pod uwagę przychody z prywatyzacji STOEN SA (jak również żadnego innego zakładu energetycznego), ponieważ⁴⁸ „w listopadzie 2001 r. nadano priorytet prywatyzacji sektora wytwórczego. Wydawało się oczywiste, że zmieniona zostanie organizacja sektora dystrybucji energii elektrycznej a co za tym idzie strategia prywatyzacji (Minister Kaczmarek wspominał o tym wielokrotnie), w szczególności przed prywatyzacją nastąpią procesy konsolidacyjne”.

Opinię wskazującą na niecelowość prywatyzacji w celu zaspokajania potrzeb budżetowych sformułowało Prezydium Parlamentarnego Zespołu ds. Restrukturyzacji Energetyki, stwierdzając w piśmie do Prezesa Rady Ministrów z 20 marca 2002 r. że „Prywatyzacja musi być podporządkowana rozwojowi gospodarstwu kraju, a nie doraźnemu łataniu dziury budżetowej. Każde częściowe działanie w tak wrażliwym sektorze gospodarki może przynieść niepowetowane szkody. Doświadczenia związane z prywatyzacją GZE SA są wystarczającym ostrzeżeniem. W tej sytuacji prowadzone obecnie działania prywatyzacyjne w podsektorze dystrybucji (G8, STOEN) powinny zostać natychmiast wstrzymane”.

NIK zwraca uwagę, że Minister Gospodarki⁴⁹ wskazywał na inne, niż prywatyzacja zakładów energetycznych, możliwości zwiększenia przychodów z tytułu sprzedaży akcji spółek sektora elektroenergetycznego. W szczególności wskazano na możliwość:

- przyspieszenia prywatyzacji podsektora wytwarzania,

⁴⁸ zeznanie ówczesnego Dyrektora Departamentu Nadzoru i Prywatyzacji II MSP złożone w dniu 29 stycznia 2003 r.

⁴⁹ w piśmie DE-7/RK/0-72/3482/w/02 z 25 września 2002 r.

- sprzedaży kolejnych akcji sprywatyzowanych już elektrowni i elektrociepłowni takich jak **ZE PAK SA**, **El. Połaniec SA**, **El. Rybnik SA**, **EC Wybrzeże SA**, **EC Kraków SA**, **EC Białystok SA**, **Elektrociepłownie Warszawskie SA** (Minister Gospodarki wskazywał, że mogło to przynieść w stosunkowo krótkim terminie znaczące przychody dla budżetu państwa),
- zamiany podjętych, w umowach prywatyzacyjnych przedsiębiorstw wytwórczych, zobowiązań podwyższenia kapitału na zobowiązanie zakupu nowych akcji od Skarbu Państwa.

Jedynym działaniem MSP w tym zakresie, wskazanym kontrolerom przez Podsekretarza Stanu w MSP pana Ireneusza Sitarskiego, było przygotowanie sprzedaży 60% akcji Elektrowni Połaniec SA.

**Pominięcie przez
MSP argumentacji
merytorycznej**

W trakcie uzgodnień międzyresortowych dotyczących wniosku Ministra SP o wyrażenie zgody na odstąpienie, dla potrzeb sprzedaży przez SP akcji STOEN SA, od postanowień *Zintegrowanego harmonogramu* wątpliwości co do celowości prywatyzacji Spółki poprzez sprzedaż inwestorowi strategicznemu pakietu większościowego zgłaszali także:

- 1) Minister Gospodarki, który oprócz ww. uwag, wskazywał na negatywne skutki prywatyzacji na restrukturyzację sektora elektroenergetycznego, wdrażanie rynku energii elektrycznej oraz wartość spółki **Zakład Energetyczny Warszawa –Teren SA**. Minister Gospodarki wycofał swoje uwagi. Jak wyjaśnił Podsekretarz Stanu w MG pan Marek Kossowski⁵⁰ powodem wycofania uwag nie było uznanie niezasadności zgłoszonych uwag, ale uzyskanie z MSP informacji o postępach w pracach nad projektem *Programu realizacji polityki właścicielskiej Ministra Skarbu Państwa w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego*.
- 2) **Minister Finansów**, który wskazywał na możliwe negatywne skutki utraty kontroli Skarbu Państwa nad STOEN SA, w związku z niekorzystnymi dla gospodarki skutkami prywatyzacji GZE SA, tj. zagrożeniem upadłością **Huty Łaziska**. Minister Finansów postulował aby I etap prywatyzacji spółek dystrybucyjnych nastąpił przy wykorzystaniu oferty publicznej, przy założeniu, że inwestorem byłyby polskie fundusze emerytalne. Minister Finansów wycofał swoje uwagi nie z powodu uznania ich niezasadności, ale w wyniku uzyskania z MSP informacji, że inwestor strategiczny gwarantuje większe i szybsze wpływy do budżetu, niż możliwe są do uzyskania w ofercie publicznej, co wedle zeznań Podsekretarza Stanu w MF Jana Czekaja z dnia 19 grudnia 2002 r. było istotne w sytuacji, gdy realizowane przychody z prywatyzacji w 2002 r. były znacznie niższe od przewidywanych.
- 3) Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych krytycznie odniósł się do sprzedaży 85% zamiast 25% akcji STOEN SA oraz wskazał, że decyzja ta może mieć negatywne skutki dla krajowych wytwórców energii. Prezes RCSS nie wycofał swoich uwag, zgłaszając zdanie odrębne.

Na niecelowość prywatyzacji STOEN SA wskazywali (o czym mowa wyżej) przedstawiciele ministerstw i urzędów centralnych, parlamentarzyści, przedstawi-

⁵⁰ w piśmie z 13 grudnia 2002 r. (DE-7/HBT/4310w) oraz w trakcie przesłuchania w charakterze świadka w dniu 24 stycznia 2003 r.

ciele środowisk akademickich oraz stowarzyszeń branżowych. Należy podkreślić, że Ministerstwo Skarbu Państwa – mimo żądania ze strony kontrolera NIK (zawartego w piśmie z 3 lutego 2003 r.) – nie przedstawiło żadnego stanowiska lub ekspertyzy wskazującej na celowość takich działań. Minister SP, wyjaśnił⁵¹ jedynie że „w zakresie prywatyzacji jednostek sektora elektroenergetycznego dokumentami wiążącymi dla Ministra SP są oficjalne dokumenty rządowe” oraz że „departament merytoryczny (DPR I) nie prowadzi ewidencji «wszystkich opracowań» związanych z prywatyzacją sektora energetycznego”. Już po zakończeniu czynności kontrolnych, MSP przekazało NIK zbiór artykułów prasowych i innych materiałów w różnym stopniu związanych z problematyką branży elektroenergetycznej. **W opinii NIK nie zmienia to ustalenia, że realizując prywatyzację STOEN SA, MSP nie dysponowało argumentacją merytoryczną odpierającą zarzuty i obawy jej przeciwników.**

Należy również dodać, że po zakończeniu czynności kontrolnych **Komitet Problemów Energetyki przy Prezydium PAN**, w swym stanowisku z 28 kwietnia 2003 r. w sprawie *programu realizacji polityki właścicielskiej Ministra SP w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego*, stwierdził m.in. że sprzedaż większościowych udziałów (do 85%) w przedsiębiorstwach elektroenergetycznych uniemożliwi polskim władzom państwowym wywieranie realnego wpływu na bezpieczeństwo energetyczne Państwa (za co są odpowiedzialne).

2.3. Sposób wprowadzenia dyspozycji o kontynuowaniu prywatyzacji STOEN SA i grupy G-8 do dokumentu rządowego

Prywatyzacja STOEN SA została zaakceptowana 22 lutego 2000 r. przez Radę Ministrów poprzez przyjęcie *Założeń Polityki Energetycznej Polski do 2020 roku*, a także *Zintegrowanego harmonogramu* oraz *Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu* odpowiednio 16 maja 2000 r. i 19 czerwca 2001 r. Jednakże powyższe dokumenty nie obowiązywały, w części dotyczącej prywatyzacji zakładów energetycznych w czasie prowadzenia działań prywatyzacyjnych w 2002 r., ponieważ zostały zmienione w wyniku przyjęcia przez Radę Ministrów *Strategii Gospodarczej Rządu* oraz *Oceny realizacji i korekty Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.*, które to dokumenty określiły odmienny sposób prywatyzacji tych zakładów.

MSP jako podstawę czynności podjętych w 2002 r. w sprawie prywatyzacji STOEN SA, wskazywało⁵² sformułowanie „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (gru-

⁵¹ W odpowiedzi z dnia 13 lutego 2003 r. (MSP/BM/1091/02/HJ)

⁵² Uzasadnienie przedstawiane m.in. w dokumentach:

1. wyjaśnienie Podsekretarza Stanu pana Ireneusza Sitarskiego z dnia 15 stycznia 2003 r. (MSP/DPRI/2601/RK/2002),
2. zastrzeżenia do protokołu kontroli działań Ministra Skarbu Państwa dotyczących przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji zakładu energetycznego STOEN SA w latach 2000-2002, w ramach realizacji programu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego złożone w dniu 15 kwietnia 2003 r. przez Sekretarza Stanu w MSP Andrzeja Szarawarskiego (MSP/BM/DEWD-Z/50/2003 BM-HJ-0911-22/02),
3. zastrzeżenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 6 sierpnia 2003 r. do wystąpienia pokontrolnego złożone do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli (MSP/BM/6785/03/HJ)

pa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane” w dokumencie z 2 kwietnia 2002 r. *Ocena realizacji i korekta Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.*

NIK zauważyła, że w projekcie ww. dokumentu *Ocena i korekta* przekazanym 22 lutego 2002 r. przez Ministra Gospodarki do uzgodnień międzyresortowych nie było powyższego sformułowania. Nie został on również zgłoszony w trakcie tych uzgodnień. Jego wprowadzeniu w następnych wersjach projektu towarzyszył – wg ustaleń NIK – szereg niejasności, a prace nad tym projektem prowadzono z naruszeniem obowiązujących przepisów:

- a) Projekt dokumentu *Ocena realizacji i korekta* był przedmiotem obrad Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki, pomimo braku w tej sprawie decyzji Prezesa Rady Ministrów. Skierowanie projektu dokumentu rządowego do organu pomocniczego, jakim był Zespół do Spraw Funkcjonowania Gospodarki, oznacza podjęcie decyzji, że będzie on opracowywany i uzgadniany w odrębnym trybie niż określony w *uchwale Nr 13 Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. Regulaminie pracy Rady Ministrów*⁵³. Zgodnie §7 ust. 4 *Regulaminu* decyzję taką może podjąć Prezes Rady Ministrów. Decyzja o skierowaniu projektu dokumentu *Ocena i korekta* do Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki podjęta została przez Przewodniczącego tego Zespołu, Wiceprezes Rady Ministrów Marka Belkę, a nie przez Premiera, co oznacza, że podjęta ona została z naruszeniem *Regulaminu pracy Rady Ministrów*. Z posiedzeń Zespołu nie były sporządzane stenogramy.

Wedle wyjaśnień pana Marka Belki oraz sekretarza Zespołu Stanisława Jaśkiewicza podstawą podjęcia decyzji przez pana Marka Belkę było *zarządzenie Nr 127 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2001 r. w sprawie utworzenia stałego Zespołu Rady Ministrów* (M.P. Nr 38, poz. 623). Wskazany został przepis stanowiący, że „Przewodniczący Komitetu mógł rozpatrzenie dokumentu powierzyć grupie roboczej w trybie określonym dla prac stałego Zespołu Rady Ministrów” (§ 8 ust. 2 ww. zarządzenia). Zdaniem NIK, powyższe zarządzenie, a także wskazany przepis, nie mogą być podstawą zmiany trybu prac Rady Ministrów nad projektem dokumentu *Ocena i korekta*, ponieważ dotyczą one wyłącznie projektów wniesionych do Komitetu Rady Ministrów, a projekt dokumentu *Ocena i korekta* nie został wniesiony do rozpatrzenia przez ten organ. Ponadto przytoczony przepis mówi o powierzeniu rozpatrzenia dokumentu grupie roboczej utworzonej spośród członków Komitetu, a nie wewnętrznemu i zarazem pomocniczemu organowi Rady Ministrów, jakim był Zespół do Spraw Funkcjonowania Gospodarki.

- b) W trakcie posiedzenia w dniu 1 marca 2002 r. Zespół do Spraw Funkcjonowania Gospodarki zobowiązał Ministra Gospodarki do uwzględniania uwag dotyczących projektu dokumentu *Ocena realizacji i korekta* zgłaszanych w czasie dyskusji, pomimo braku stosownych uprawnień. *Zarządzenie Nr 16 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2002 r. w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki* (nie publikowane) zostało wydane na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 *ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów*. Zgodnie z tym przepisem powołane zespoły mają charakter opinio-

⁵³ M.P. Nr 15, poz. 144 ze zm.

dawczy lub doradczy w sprawach należących do zadań i kompetencji Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. W związku z powyższym Zespół nie miał uprawnień do dokonywania zmian w projektach dokumentów rządowych (lub do zobowiązywania członków Rady Ministrów do dokonania takiej zmiany), mógł on natomiast rekomendować dokonanie takich zmian Prezesowi Rady Ministrów lub Radzie Ministrów. Pomimo tego Zespół na posiedzeniu w dniu 1 marca 2002 r. zobowiązał Ministra Gospodarki do uwzględnienia w projekcie dokumentu *Ocena i korekta* uwag zgłoszonych w czasie dyskusji na posiedzeniu.

Jak wyjaśnił pan Marek Belka „celem powołania Zespołu było poprawienie i skrócenie procesu uzgodnień i koordynacji międzyresortowej decyzji w dziedzinie polityki gospodarczej. Istotą uzgodnień i koordynacji jest dyskusja, osiągnięcie kompromisu i przedstawienie na forum Rady Ministrów jednolitego stanowiska. Zapisy protokolarne stanowią więc próbę syntetycznego podsumowania dyskusji. Rozumiem je jako werbalizację uzgodnionego stanowiska (lub jego braku). Jednakże pamiętać trzeba, że mimo użytego w protokole sformułowania „zobowiązuje”, Zespół nie miał uprawnień władczych w stosunku do jego członków, którzy mogli rekomendacji Zespołu nie uwzględnić”. Zdaniem NIK, nie można uznać powyższych wyjaśnień za wystarczające. Z notatek z posiedzeń 1 i 26 marca 2002 r. wynika, że zapisy o zobowiązaniu Ministra Gospodarki były ustaleniami Zespołu, a nie „syntetycznym podsumowaniem dyskusji”. O tym, że zapisy te oznaczały zobowiązanie Ministra Gospodarki do podjęcia określonych działań, a nie rekomendowanie takich działań świadczą również:

- to że w notatce z posiedzenia w dniu 1 marca 2002 r. rozróżnione zostały ustalenia zobowiązujące Ministra Gospodarki do podjęcia określonych działań (ustalenia nr 1 i 2) od ustaleń jedynie rekomendujących takie działania (ustalenie 3), co wskazuje że pojęcie „zobowiązać” użyte zostało celowo;
- pisma, którymi Minister Gospodarki przekazał Sekretarzowi Rady Ministrów projekty dokumentu *Ocena i korekta* z prośbą o rozpatrzenie tych projektów przez Radę Ministrów. W pismach podano, że projekty przekazane zostały na podstawie upoważnienia Zespołu, które uwarunkowane było uwzględnieniem uwag Zespołu.

- c) Po posiedzeniu Zespołu w dniu 1 marca 2002 r. do projektu wprowadzony został tekst: „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane, jednakże powinny one mieć na uwadze osiągnięcie docelowego stanu organizacyjnego zaprezentowanego w koncepcji przekształceń i prywatyzacji sektora paliwowo-energetycznego”. Należy przy tym zauważyć wewnętrzną sprzeczność zacytowanego dopisku. Kontynuacja procesu prywatyzacji, na podstawie publicznego zaproszenia do rokowań opublikowanego w dniu 20 grudnia 2000 roku, oznacza sprzedaż akcji STOEN SA bez wcześniejszej restrukturyzacji tej spółki. Natomiast dla osiągnięcia „docelowego stanu organizacyjnego”, konieczne jest wyłączenie z zakładów energetycznych, jeszcze przed ich prywatyzacją, działalności polegającej na obrocie energią elektryczną.

- d) Projekt dokumentu *Ocena i korekta*, zawierający ww. dopisek, został przekazany przez Ministra Gospodarki, w porozumieniu z Ministrem Finansów, Sekretarzowi Rady Ministrów w dniu 22 marca 2002 r. z prośbą o wniesienie pod obrady Rady Ministrów. Nie jest jasne, na którym posiedzeniu Rady Ministrów projekt ten miał zostać rozpatrzony. Wedle Sekretarza RM miało to być na posiedzeniu w dniu 2 kwietnia 2002 r., natomiast wedle Dyrektora Departamentu Energetyki Ministerstwa Gospodarki na posiedzeniu w dniu 26 marca 2002 r.
- e) Ww. projekt nie został rozpatrzony przez Radę Ministrów, ale stał się ponownie przedmiotem obrad członków Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki. W dniu 25 marca 2002 r. Przewodniczący Podzespołów Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki ustalili, że w dniu 26 marca 2002 r. odbędzie się spotkanie uzgadniające „zainteresowanych członków Zespołu” poświęcone ponownemu rozpatrzeniu tego projektu (podkreślono, że rozstrzygnięcie wymaga m.in. sposób przeprowadzania przekształceń prywatyzacyjnych w sektorze energetycznym). Jak wyjaśnił pan Marek Belka: „o konieczności ponownego rozpatrzenia dokumentu wiadomo było już po pierwszym, odbytym 1 marca posiedzeniu Zespołu. Decyzja (kierunkowa) zapadła już wtedy, choć datę kolejnego spotkania wyznaczyłem później (także ustnie). Powodem były rozbieżności dotyczące tej sprawy występujące między Ministrem Gospodarki i Ministrem Skarbu Państwa”.

Wyjaśnienia te są sprzeczne z treścią pisma przewodniego Ministra Gospodarki. Podano w nim, że Minister został upoważniony przez Zespół do przedłożenia dokumentu w wersji z 22 marca 2002 r. Radzie Ministrów. Pismo to podpisał również upoważniony przedstawiciel Ministra Finansów, Podsekretarz Stanu w MF Jacek Bartkiewicz (również członek Zespołu). Wyjaśnienia pana Marka Belki są także sprzeczne z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Energetyki MG, który stwierdził, że ponowne rozpatrzenie projektu nastąpiło w związku ze skierowaniem 25 marca 2002 r. przez Ministra Skarbu Państwa pisma do Sekretarza Rady Ministrów, gdzie wskazano na brak dokonania uzgodnień tego dokumentu. Należy dodać, że poproszony przez NIK o wyjaśnienia w opisywanej sprawie Sekretarz Rady Ministrów, pan Aleksander Proksa, stwierdził: „w aktach sprawy nie ma żadnych informacji dotyczących ponownego rozpatrywania dokumentu przez Zespół do Spraw Funkcjonowania Gospodarki”.

- f) Nie jest również jasne czy w dniu 26 marca 2002 r. projekt był rozpatrywany w trakcie „posiedzenia” Zespołu, czy też w trakcie „spotkania zainteresowanych członków” Zespołu. W notatce z 25 marca 2002 r. z ww. spotkania Przewodniczących Podzespołów Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki podano, że w dniu 26 marca 2002 r. odbędzie się spotkanie zainteresowanych członków Zespołu. Podobne sformułowanie użyte zostało w zaproszeniu na to spotkanie, w wyjaśnieniach Dyrektora Departamentu Energetyki MG oraz w piśmie Ministra Gospodarki z dnia 28 marca 2002 r. Zaproszenie na spotkanie wystosowano do sześciu, spośród czternastu, członków Zespołu (w samym spotkaniu wzięło udział dziesięciu członków). Natomiast w notatce z samego spotkania mowa jest o „posiedzeniu” Zespołu oraz o ustaleniach Zespołu pod-

jętych na tym posiedzeniu. Zarządzenie Nr 16 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2002 r. w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki nie określa trybu prowadzenia posiedzeń Zespołu, w tym wymogów dotyczących obecności członków na posiedzeniach.

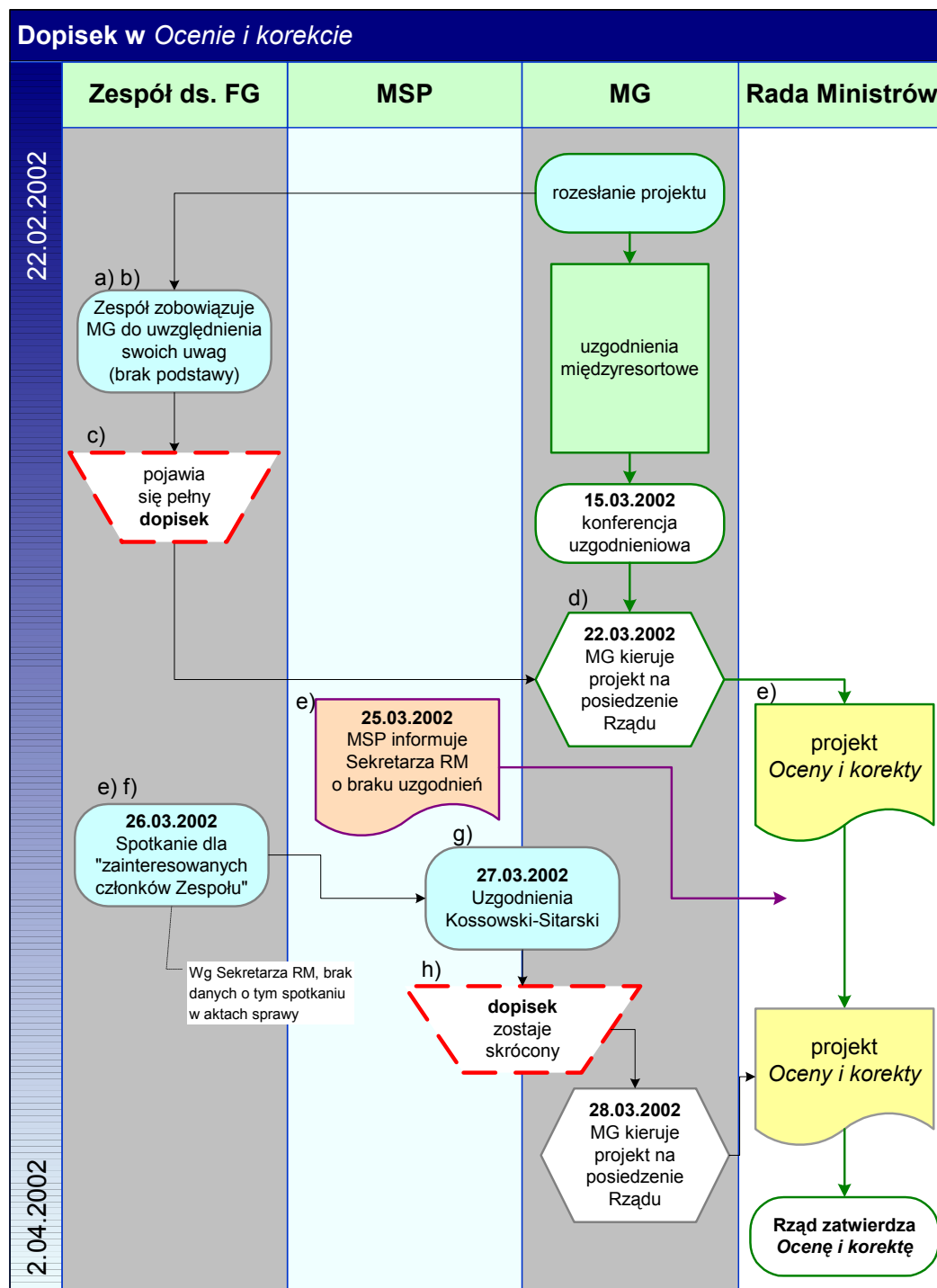
- g) Na posiedzeniu (spotkaniu) 26 marca 2002 r. Zespół do Spraw Funkcjonowania Gospodarki zobowiązał Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki Marka Kossowskiego oraz Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Ireneusza Sitarskiego do przeprowadzenia w dniu 27 marca 2002 r. uzgodnienia projektu *Oceny i korekty*, pomimo braku stosownych uprawnień.
- h) Po ww. posiedzeniu (spotkaniu) w dniu 26 marca 2002 r. opracowana została nowa wersja projektu. Zawierała ona zapis: „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane”, nie zawierała natomiast zapisu: „jednakże powinny one mieć na uwadze osiągnięcie docelowego stanu organizacyjnego zaprezentowanego w koncepcji przekształceń i prywatyzacji sektora paliwowo-energetycznego”. Nie jest jasne kto i kiedy podjął decyzję o skreśleniu ww. zapisu. Jak oświadczył Dyrektora Departamentu Energetyki MG wersja z dnia 27 marca 2002 r. powstała w wyniku korekt wprowadzonych po spotkaniu uzgadniającym zainteresowanych członków Zespołu w dniu 26 marca 2002 r., a decyzje podjęte w toku dyskusji na tym Zespole, co do zmian w tekście projektu, przekazywał Podsekretarz Stanu w MG pan Marek Kossowski w trybie roboczym. Natomiast pan Marek Kossowski zeznał, że skrócenie zapisu nastąpiło w wyniku roboczych uzgodnień MSP i MG. Pan Marek Kossowski nie wyjaśnił, pomimo pisma kontrolera NIK w tej sprawie, czy ww. robocze uzgodnienia miały miejsce w trakcie jego spotkania z panem Ireneuszem Sitarskim w dniu 27 marca 2002 r. oraz (w przypadku odpowiedzi negatywnej) kiedy miały one miejsce i kto brał w nich udział.

NIK zwraca uwagę na rozbieżność pomiędzy intencją Ministerstwa Gospodarki przy skreśleniu zapisu „jednakże powinny one mieć na uwadze osiągnięcie docelowego stanu organizacyjnego zaprezentowanego w koncepcji przekształceń i prywatyzacji sektora paliwowo-energetycznego”, a faktycznymi skutkami tego skreślenia. Jak zeznał pan Marek Kossowski „Skrócenie zapisu (...), nie miało związku z projektami prywatyzacyjnymi i było korektą redakcyjną, ponieważ skreślony zapis zawarty był już w poprzedzającym zdaniu projektu dokumentu” (poprzedzające zdanie brzmiało: „pojedyncze decyzje prywatyzacyjne będą podejmowane w oparciu o całościową projekcję przekształceń organizacyjnych i własnościowych”). Zdaniem NIK, oznacza to, że intencją Ministerstwa Gospodarki była prywatyzacja STOEN SA według tych samych zasad co pozostałych zakładów energetycznych⁵⁴. Nie jest więc jasne, dlaczego po przyjęciu *Oceny realizacji i korekty Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.* sformułowanie „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane” było interpretowane jako dyspozycja prywatyzacji STOEN SA, a także zakładów energetycznych grupy G-8, według zasad odrębnych niż te, które dotyczyły pozostałych zakładów. O takiej właśnie interpretacji, odmiennej od ww.

⁵⁴ Z wyjątkiem sprywatyzowanego uprzednio GZE S.A.

intencji Ministerstwa Gospodarki, świadczą m.in. wyjaśnienia Szefa KPRM pana Marka Wagnera z 10 lutego 2003 r. oraz odpowiedź Rady Ministrów na *Dezyderat nr 4/5 Komisji Gospodarki i Komisji Skarbu Państwa do Rady Ministrów w sprawie wdrażania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora* z dnia 15 maja 2002 r.

Poniższy schemat ilustruje opisane wyżej okoliczności, w których doszło do wprowadzenia do tekstu sformułowania „rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane”.



2.4. Wniosek do Rady Ministrów o korektę *Zintegrowanego harmonogramu* dla potrzeb prywatyzacji STOEN SA

W ocenie NIK, *Wniosek Ministra Skarbu Państwa do Rady Ministrów z 4 października 2002 r. o przyjęcie przez RM korekty Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej*⁵⁵, został zgłoszony z naruszeniem obowiązującej procedury. Według §7 ust. 1 *uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów*⁵⁶ organ wnioskujący powinien zawiadomić Prezesa Rady Ministrów, za pośrednictwem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, o zamiarze podjęcia inicjatywy opracowania dokumentu rządowego. Minister Skarbu Państwa pan Wiesław Kaczmarek nie skierował stosownego zawiadomienia do Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z §7 ust. 3 tego Regulaminu, zawiadomienie takie powinno zawierać m.in. wskazanie skutków społecznych i ekonomicznych proponowanej korekty. Należy dodać, że w czasie kontroli NIK, Minister SP pan Sławomir Cytrycki nie posiadał informacji z czyjej inicjatywy przystąpiono do opracowania korekty *Zintegrowanego harmonogramu*.

Ponadto, *Wniosek Ministra Skarbu Państwa z 4 października 2002 r.* uzasadniony był, w opinii NIK, w sposób nierzetelny.

We *Wniosku*, uzasadniając konieczność rezygnacji z wymogu sprzedaży w pierwszym etapie pakietu do 25% akcji, Minister Skarbu Państwa argumentował: „inwestorzy zabiegają o uzyskanie możliwie dużego wpływu na prywatyzowaną spółkę w jak najkrótszym czasie, co wynika z charakteru zobowiązań jakie przyjmują na siebie w umowie prywatyzacyjnej. Nie posiadając efektywnej kontroli inwestor narażony jest na ponoszenie wobec Skarbu Państwa konsekwencji za działania spółki, na które nie miał pełnego wpływu”. Zdaniem NIK, w zacytowanym brzmieniu, MSP zakłada irracjonalne i niegospodarne działania Skarbu Państwa - reprezentowanego w tym przypadku przez MSP. NIK zwraca uwagę, że Skarb Państwa sprzedając inwestorowi pakiet mniejszościowy, zachowuje pakiet kontrolny akcji, a więc także kontrolę nad działaniami spółki. Jedynie więc przedstawiciele Skarbu Państwa byłoby w stanie uniemożliwić inwestorowi realizację zobowiązań dotyczących funkcjonowania spółki⁵⁷ przyjętych w umowie prywatyzacyjnej. Zdaniem NIK, takie zachowanie stanowiłoby działanie przez przedstawicieli Skarbu Państwa na szkodę Spółki, wobec czego irracjonalne byłoby karanie za to inwestora prywatnego.

W uzasadnieniu *Wniosku* podano również: „dotychczasowa praktyka prywatyzacyjna pokazuje, że zbywając pakiet mniejszościowy SP często tracił wpływ na funkcjonowanie spółki, co prowadziło do tworzenia nieczytelnego układu właścicielskiego w spółkach. Sektor elektroenergetyczny jest kapitałochłonny, a inwestor angażujący własne środki chce mieć wpływ na sposób zarządzania tym kapitałem oraz innymi zasobami spółki. Zbycie pakietu mniejszościowego może

⁵⁵ Przyjętego przez RM 16 maja 2000 r., a następnie zaktualizowanego 19 czerwca 2001 r.

⁵⁶ M.P. Nr 13, poz. 221 ze zm.

⁵⁷ Wielkość sprzedanego pakietu akcji nie ma także wpływu na realizację przyjętych w umowie prywatyzacyjnej zobowiązań nałożonych bezpośrednio na inwestora.

więc prowadzić do przyjmowania bardziej zachowawczych założeń przy wyce-
nach, a ponadto może wiązać się z obniżeniem wartości niesprzedanych przez SP
akcji”. Należy zdecydowanie negatywnie ocenić wskazane wyżej przez Ministra
Skarbu Państwa sytuację, gdy Skarb Państwa, zachowując większościowy pakiet
akcji, traci wpływ na funkcjonowanie spółki. Należy przy tym wyraźnie podkre-
ślić, że sytuacja taka nie powstaje automatycznie po sprzedaży udziału mniejszo-
ściowego, ale wskutek niewłaściwej konstrukcji umowy prywatyzacyjnej, bądź
późniejszych zaniedbań przedstawicieli Skarbu Państwa. Wskazanie takiej sytu-
acji przez MSP jako jedynej alternatywy dla postulowanej we *Wniosku* jednora-
zowej sprzedaży wszystkich akcji, należy ocenić jako nieuzasadnione.

Racjonalną przesłanką wprowadzenia przez Radę Ministrów ograniczeń,
dotyczących wielkości sprzedawanych pakietów akcji przedsiębiorstw energe-
tycznych, było zachowanie przez SP wpływu na funkcjonowanie tych spółek
w określonym czasie. Zdaniem NIK, w świetle zasad przyjętych w *Aktualizacji
zintegrowanego harmonogramu*, również w przypadku sprzedaży pakietu mniej-
szościowego STOEN SA, nie można było zakładać utraty przez Skarb Państwa
wpływu na funkcjonowanie spółki. W takiej sytuacji nie ma także powodów dla
obniżania wartości akcji zatrzymanych przez SP z tytułu „premię za kontrolę”. Ich
cena jednostkowa – z tego właśnie tytułu – powinna być wyższa od ceny uzyska-
nej za akcje sprzedane w pakiecie mniejszościowym.

W uzasadnieniu *Wniosku* stwierdzono także: „rezygnacja z ograniczenia do-
tyczącego nakazu zachowania przez SP co najmniej 25%+1 akcji
w prywatyzowanych spółkach do czasu realizacji inwestycji nie wpłynie na (...)
podejmowanie kluczowych decyzji w zakresie m.in. likwidowania i zbywania
majątku Spółki, obniżania kapitału zakładowego, kontynuowania działalności
statutowej, odsprzedaży akcji innemu inwestorowi. Nawet w przypadku zbycia
wszystkich akcji w STOEN SA, Skarb Państwa zachowuje możliwość egzekwo-
wania realizacji powyższych zobowiązań z uwagi na fakt, że powyższe obowiązki
wynikają bezpośrednio z umowy prywatyzacyjnej, a ich realizacja nie jest uzależ-
niona od faktu posiadania przez SP jakichkolwiek akcji STOEN SA”. Zdaniem
NIK, nierzetelne było sugerowanie przez MSP, że - gdy chodzi o wpływ SP na
kluczowe decyzje dotyczące działalności STOEN SA - zachowanie przez SP co
najmniej 25%+1 akcji nie różni się istotnie od zbycia wszystkich akcji prywatne-
mu inwestorowi, ponieważ:

- 1) Zgodnie z art. 415 § 1 oraz art. 445 § 1 *ustawy z dnia 15 września 2000 r. Ko-
deks spółek handlowych* (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.) posiadanie co naj-
mniej 25%+1 akcji pozwala na uniemożliwienie podjęcia uchwał walnego
zgromadzenia dotyczących: emisji obligacji zamiennych i obligacji z prawem
pierwszeństwa objęcia akcji, zmiany statutu, w tym zmiany statutu przewidu-
jącej upoważnienie zarządu do podwyższenia kapitału zakładowego
w granicach kapitału docelowego. W umowie prywatyzacyjnej nie przewi-
dziano konieczności uzyskania zgody Skarbu Państwa na podjęcie tych decy-
zji.
- 2) Zgodnie z art. 415 § 1 ksh posiadanie co najmniej 25%+1 akcji pozwala na
uniemożliwienie przyjęcia przez walne zgromadzenie uchwał w sprawie obni-
żenia kapitału zakładowego, zbycia przedsiębiorstwa albo jego zorganizowa-

nej części i rozwiązania spółki. Postanowienia umowy prywatyzacyjnej mogą stanowić jedynie podstawę dochodzenia od inwestora kary umownej, w przypadku podjęcia takich uchwał przez walne zgromadzenie.

Wątpliwość co do ekwiwalentności zapisów umowy prywatyzacyjnej oraz posiadania ponad 25-procentowego pakietu akcji, z punktu widzenia zapewnienia kontroli nad strategicznymi decyzjami w przedsiębiorstwie, zgłaszał Prezes RCSS Mirosław Pietrewicz⁵⁸.

W Aktualizacji Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej przyjęto, że „SP zachowa minimum 25%+1 akcja w każdej sprywatyzowanej spółce co najmniej do czasu zrealizowania programu inwestycyjnego oraz będzie miał wpływ na decyzje związane z:

- kontynuowaniem działalności statutowej spółki,
- likwidowaniem i zbywaniem całego lub części majątku spółki, (...)
- sprzedażą akcji innemu inwestorowi”.

NIK zwraca uwagę, że w odróżnieniu od zapisów dotyczących zbywania akcji przez Skarb Państwa, Rada Ministrów nie określiła do kiedy ma zostać zachowany wpływ na decyzje związane z kontynuowaniem działalności statutowej spółki, z likwidowaniem i zbywaniem całego lub części majątku spółki oraz ze sprzedażą akcji innemu inwestorowi. Oznacza to, że powinien on zostać zachowany na czas nieokreślony. Zdaniem NIK jest to celowe, ponieważ STOEN SA jest przedsiębiorcą o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, w rozumieniu *ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*⁵⁹. Na mocy umowy prywatyzacyjnej, wpływ Skarbu Państwa na wskazane wyżej decyzje jest zagwarantowany do 30 czerwca 2006 r. Należy dodać, że do wprowadzenia takiego ograniczenia (do czasu zrealizowania programu inwestycyjnego) zobowiązała Ministra Skarbu Państwa Rada Ministrów na posiedzeniu 8 października 2002 r.

2.5. Nierówne traktowanie potencjalnych inwestorów

Publiczne zaproszenie do rokowań w sprawie zakupu akcji STOEN SA Minister Skarbu Państwa opublikował 28 września 2001 r. w dzienniku *Rzeczpospolita* (nr 227). Taki tryb zbywania akcji należących do Skarbu Państwa jest dopuszczony na mocy art. 33 ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. kip i uregulowany rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa, zasad finansowania zbycia akcji oraz formy zapłaty za te akcje*. Zgodnie z §5 ust. 1 pkt 4 *rozporządzenia* zaproszenie do rokowań winno określać m.in. liczbę i rodzaj akcji, których nabycie jest przedmiotem zaproszenia do rokowań. Przedmiotem zaproszenia były rokowania w sprawie zakupu przez potencjalnych inwestorów akcji STO-

⁵⁸ w ww. piśmie RO/ZD/310/02 z dnia 26 września 2002 r.

⁵⁹ Dz.U. Nr 122 poz. 1320 ze zm.

EN SA w ilości nie mniejszej niż 75 660 akcji stanowiących 10% kapitału zakładowego Spółki. W opublikowanym zaproszeniu poinformowano, że szczegółowe informacje o procesie udostępniania akcji STOEN SA, w tym proponowanej strukturze sprzedaży akcji Spółki przez Skarb Państwa zostały zawarte w *Memorandum Informacyjnym STOEN SA*.

Memorandum Informacyjne STOEN SA, przygotowane we wrześniu 2001 r. przez doradcę Ministra Skarbu Państwa (PIM), informowało, że:

- rokowania dotyczyć będą znaczących pakietów akcji, przy czym wstępna propozycja zakupu akcji Spółki złożona w odpowiedzi na publicznie ogłoszone zaproszenie obejmować powinna ilość nie mniejszą niż 10% kapitału akcyjnego STOEN SA dla jednego nabywcy,
- zgodnie z zapisami dokumentu *Zintegrowany harmonogram prywatyzacji sektora elektroenergetycznego oraz wprowadzenia rynku energii elektrycznej* (zwanego dalej Zintegrowany harmonogram) przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 16 maja 2000 r., a następnie potwierdzonymi w dokumencie *Aktualizacja zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej* (zwanym dalej *Aktualizacja zintegrowanego harmonogramu*) zaakceptowanym przed Radę Ministrów w dniu 19 czerwca 2001 roku, Minister Skarbu Państwa może zbyć w pierwszej fazie procesu prywatyzacji do 25% akcji Spółki,
- Skarb Państwa winien zachować minimum 25% + 1 akcja w kapitale Spółki co najmniej do czasu zrealizowania przez Inwestora / Inwestorów programu inwestycyjnego.

Podano, że „Intencją Ministra Skarbu Państwa jest określenie w umowie prywatyzacyjnej postanowień umownych w zakresie scenariusza dotyczącego możliwości zbycia przez Skarb Państwa wszystkich posiadanych i mogących być przedmiotem zbycia akcji, a nie tylko akcji przewidzianych do zbycia w pierwszej fazie prywatyzacji. Uwzględniając obowiązujące przepisy prawa oraz kierunkowe wytyczne, o których mowa powyżej, w umowie prywatyzacyjnej może zostać zagwarantowana Inwestorowi / Inwestorom (pod warunkiem złożenia przez nich odpowiednio konkurencyjnych propozycji cenowych) możliwość nabycia kolejnego pakietu / pakietów akcji Spółki umożliwiającego, w ciągu około 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy prywatyzacyjnej i po spełnieniu określonych warunków (w tym związanych z dokonaniem podwyższenia kapitałów Spółki), uzyskanie większościowego udziału w strukturze właścicielskiej Spółki.”

Memorandum Informacyjne STOEN SA odebrało 35 podmiotów, zaś odpowiedzi na publiczne zaproszenie do rokowań w wymaganym terminie złożyło siedem z nich. Wszystkie wstępne oferty zawierały propozycje zakupu 25% akcji STOEN SA oraz intencje nabycia kolejnych pakietów akcji z uwzględnieniem obowiązujących ograniczeń.

W dniu 16 kwietnia 2002 r. Minister Skarbu Państwa podjął decyzję o zmianie założeń prywatyzacji STOEN SA. Zostali o tym powiadomieni czterej oferenci zakwalifikowani przez Ministra Skarbu Państwa w dniu 27 marca 2002 r. do dalszych negocjacji. Tym czterem inwestorom przekazano w dniu 18 kwietnia 2002 r. dokument *Zawartość wiążącej propozycji warunków umowy zakupu pa-*

kietu akcji STOEN SA w ilości nie mniejszej niż 10% kapitału zakładowego dla jednego nabywcy oraz procedura składania wiążących propozycji, w którym podano m.in. że:

- zamiarem Ministra jest obecnie zbycie całego dostępnego pakietu akcji należących do Skarbu Państwa (85%),
- Potencjalni Inwestorzy są proszeni o formułowanie swoich wiążących propozycji warunków umowy zakupu akcji w oparciu o ww. założenie,
- Minister Skarbu Państwa zastrzega sobie prawo do zawarcia umowy prywatyzacyjnej STOEN SA zakładającej zbycie w pierwszym etapie mniejszego pakietu akcji.

W *Memorandum Informacyjnym STOEN SA* zawarto informację, że Minister Skarbu Państwa może dokonać zmian m.in. w zakresie wielkości pakietu akcji będącego przedmiotem rokowań, a proces prywatyzacji będzie uwzględniał ograniczenia nałożone przez Radę Ministrów w *Zintegrowanym harmonogramie i Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu*.

W dniu 8 października 2002 r. Rada Ministrów na wniosek Ministra Skarbu Państwa z 4 października 2002 r. podjęła decyzję o odstąpieniu - na potrzeby prywatyzacji STOEN SA - od ograniczeń wynikających ze *Zintegrowanego harmonogramu*, dotyczących zbycia w pierwszym etapie prywatyzacji pakietu do 25% akcji oraz obowiązku zachowania pakietu 25% akcji plus jedna do czasu zrealizowania przez inwestora programu inwestycji gwarantowanych.

2.6. Problemy bezpieczeństwa energetycznego i obronności państwa

Bezpieczeństwo energetyczne

Celem ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne*, zgodnie z jej art.2, jest tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego polega na „pokryciu bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony”.

Na podstawie oceny bezpieczeństwa energetycznego państwa formułowane są założenia polityki energetycznej państwa, mające na celu sformułowanie długoterminowej prognozy rozwoju gospodarki paliwami i energią w kraju oraz określenie długofalowego programu działania państwa w celu realizacji wniosków wynikających z tej prognozy. Założenia polityki energetycznej określają m.in. politykę przekształceń własnościowych w sektorze energetycznym.

Minister Gospodarki, wypowiadając się jako naczelny organ administracji państwowej odpowiedzialny za politykę energetyczną państwa oraz funkcjonowanie systemów energetycznych, zwrócił uwagę, w stanowisku z 25 września 2002 r., odnośnie złożonego przez Ministra Skarbu Państwa wniosku dotyczącego prywatyzacji STOEN SA, „na reperkusje jakie ta prywatyzacja może wywołać dla

czytelności, przejrzystości i skuteczności skomplikowanego procesu restrukturyzacji sektora i wdrażanych reform rynku energii elektrycznej”.

Zdaniem Izby realizacja założeń polityki energetycznej, w szczególności w dziedzinie restrukturyzacji sektora elektroenergetycznego, jest nierozłącznie związana z zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego. Prywatyzacja spółek dystrybucyjnych, posiadających 30% udział w rynku energii elektrycznej (GZE SA, STOEN SA, grupa G-8) i działających w warunkach monopolu naturalnego, może niekorzystnie wpłynąć na skuteczność restrukturyzacji sektora. Zwłaszcza zagrożone są: kreowanie mechanizmów rynkowych w obrocie energią elektryczną, ochrona interesów odbiorców i minimalizacja kosztów.

Nieprzewidywalne pozostają również skutki zmian własnościowych pozostających w gestii prywatnego właściciela spółki dystrybucyjnej. Należy podkreślić, że stan krajowej infrastruktury oraz sprawność systemów przesyłu i dystrybucji energii pozostaje nadal istotnym wymogiem *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP*⁶⁰. Art. 41 *ustawy prawo energetyczne*, pozwalający Prezesowi URE na cofnięcie koncesji lub zmianę jej warunków, może okazać się w przypadku właściciela stołecznej sieci elektroenergetycznej niewystarczający lub nieodpowiedni.

Brak porozumienia z organami odpowiedzialnymi za obronność i bezpieczeństwo państwa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prowadzenie przez Ministra Skarbu Państwa procesu prywatyzacji STOEN SA bez porozumienia z organami państwa właściwymi do ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa państwa oraz bez udziału Departamentu Spraw Obronnych MSP. Problematyka związana z bezpieczeństwem państwa była przedmiotem analiz dopiero po podpisaniu umowy prywatyzacyjnej – w związku z udzieleniem zgody MSWiA na tę transakcję.

W dniu 23 listopada 2001 r. weszła w życie *ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*⁶¹. Na podstawie tej ustawy w dniu 5 marca 2002 r. weszło w życie *rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym*⁶². Zgodnie z § 1 tego *rozporządzenia* ustalony został wykaz przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, stanowiący załącznik do rozporządzenia. W pkt 73 tego załącznika umieszczony został STOEN SA. W myśl § 2 pkt 2 rozporządzenia organem organizującym i nadzorującym wykonywanie zadań na rzecz obronności państwa w przypadku STOEN SA jest minister właściwy do spraw Skarbu Państwa.

We wrześniu 2001 r. Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła *Informację o wynikach kontroli restrukturyzacji i przekształceń własnościowych w sektorze naftowym*. W wyniku tej kontroli, Minister Skarbu Państwa podjął się realizacji wniosku NIK wskazującego na konieczność każdorazowego włączania Ministra Obrony Narodowej w proces prywatyzacji jednostek świadczących zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa. W szczególności wnioskowano o uzgadnianie

⁶⁰ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, pkt IV.2 - Warszawa, wrzesień 2003 r.

⁶¹ Dz.U. Nr 122, poz. 1320 ze zm.

⁶² Dz.U. Nr 13 poz. 122 ze zm.

z MON postanowień umów prywatyzacyjnych. Umowa prywatyzacyjna STOEN SA nie została w tym trybie uzgodniona.

Podsekretarz Stanu w MSP, pan Ireneusz Sitarski stwierdził⁶³, że z przepisów nie wynika obowiązek uzgadniania kwestii zawarcia umowy prywatyzacyjnej z Ministrem Obrony Narodowej, a informacje o zamiarze zawarcia takiej umowy były dostępne Ministrowi Obrony Narodowej w ramach przedłożeń kierowanych przez Ministra Skarbu Państwa do Rady Ministrów. Minister Obrony Narodowej uczestniczył także w procedurze wydawania zgody przez MSWiA na nabycie akcji STOEN SA. Były Minister Skarbu Państwa pan Wiesław Kaczmarek zeznał 10 marca 2002 r., że postanowienia umowy nie były uzgadniane z Ministrem Obrony Narodowej, ponieważ nie obowiązywał do tego żaden przepis prawa oraz że w Ministerstwie funkcjonuje Departament Spraw Obronnych, odpowiedzialny za wykonywanie przepisów prawa w zakresie realizacji zadań na rzecz bezpieczeństwa państwa.

W ocenie NIK, powzięcie informacji przez Ministra Obrony Narodowej o trwającej prywatyzacji Spółki w trybie innym, aniżeli zwrócenie się do niego przez Ministra Skarbu Państwa o zaopiniowanie umowy o sprzedaży akcji, nie mogło stanowić realizacji wniosku pokontrolnego NIK.

Pismem MSP/DSO/2975/01 z 1 października 2001 r. skierowanym do dyrektorów wszystkich departamentów MSP Wicedyrektor Departamentu Spraw Obronnych poinformował, że na podstawie § 1 ust. 1, pkt 2 lit. o *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 listopada 1990 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przekształceń Własnościowych*⁶⁴ w zw. z art. 9, pkt 1 *ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej*⁶⁵, Minister Skarbu Państwa ma obowiązek na bieżąco zapewniać ciągłość realizacji zadań gospodarczo-obronnych wykonywanych przez prywatyzowane podmioty gospodarcze będące w nadzorze obronnym. W związku z tym Wicedyrektor Departamentu Spraw Obronnych zwrócił się o bieżące informowanie go o przygotowywanych prywatyzacjach spółek realizujących zadania na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa. Ponadto poinformował, że Minister Skarbu Państwa sprawuje nadzór obronny poprzez **Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA** – wobec 62 spółek handlowych sektora elektroenergetycznego, wśród których wymieniony został także STOEN SA. Jak wynika z ustaleń kontroli, Departament Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych MSP nie brał żadnego udziału w procesie prywatyzacyjnym i nie został nawet poinformowany o prywatyzacji STOEN SA.

Pomiędzy STOEN SA i **Telekomunikacją Energetyczną TEL-ENERGO SA** zawarte zostały m.in. cztery umowy, których przedmiotem było udostępnienie przez Spółkę na rzecz TEL-ENERGO włókien światłowodowych. Jedna z nich dotyczy dzierżawy pary włókien na potrzeby **Zarządu Łączności i Informatyki Sztabu Generalnego WP**, działającego w imieniu **Ministerstwa Obrony Narodowej**. Klient ten korzysta z usług TEL-ENERGO na podstawie umowy z dnia 2 sierpnia 1999 r. **Prezes Zarządu TEL-ENERGO SA pan Andrzej Arendarski**

⁶³ W wyjaśnieniach z 27 stycznia 2003 r. MSP/DPRI/304/RK/2002

⁶⁴ Dz.U. Nr 82, poz. 476 ze zm.

⁶⁵ Dz.U. Nr 106, poz. 497 ze zm.

wyjaśnił, że włókna dzierżawione od STOEN SA na potrzeby Zarządu Łączności i Informatyki Sztabu Generalnego Wojska Polskiego są włóknami rezerwowymi. Podstawowa łączność dla tego klienta jest realizowana bez wykorzystania infrastruktury STOEN SA, ale wymagania MON odnośnie niezawodności systemów teletransmisyjnych powodują konieczność zestawienia rezerwowych dróg optycznych. W przypadku wypowiedzenia umowy dzierżawy przez STOEN SA w okresie przejściowym możliwe byłoby utworzenie rezerwowej drogi optycznej przy wykorzystaniu infrastruktury MON. Natomiast alternatywą jest wybudowanie własnej linii optotelekomunikacyjnej przez TEL-ENERGO SA, które w planach inwestycyjnych na 2001 r. przewidywało budowę kabla światłowodowego dla tych potrzeb, jednak nie uzyskało zgody na wykorzystanie kanalizacji technicznej TP SA. Szef Zarządu Łączności i Informatyki Sztabu Generalnego Wojska Polskiego pan Wojciech Wojciechowski w piśmie z dnia 8 stycznia 2003 r. poinformował NIK, że treść umowy prywatyzacyjnej STOEN SA nie była opiniowana przez Generalny Zarząd Dowodzenia i Łączności, który mając na uwadze fakt niekorzystnego z punktu widzenia obronności kraju zainteresowania towarzyszącego wykorzystywaniu na potrzeby MON zasobów firmy STOEN SA, zwróci się do TEL-ENERGO o przeniesienie kanałów transmisyjnych MON poza zasoby sieciowe firmy STOEN SA.

STOEN SA do końca 2000 r. realizował zadania gospodarczo-obronne w oparciu o *Centralny Program Mobilizacji Gospodarki na lata 1996-2000*. Głównym zadaniem dla Spółki było utrzymanie zdolności do dostarczenia określonej energii elektrycznej poszczególnym odbiorcom w stanach specjalnych. W tym celu przedsiębiorca był objęty przygotowaniem do militaryzacji oraz utrzymywał rezerwy państwowe mobilizacyjne, a także prowadził prace związane z wykonywaniem planów i innych dokumentów zapewniających funkcjonowanie Spółki w czasie osiągania wyższych stanów gotowości obronnej i w czasie wojny. Realizował także szkolenia z zakresu obronności z pracownikami spółki. Zgodnie z *Decyzją Ministra Skarbu Państwa Nr 3/98 z dnia 2 lutego 1998 r.* funkcja organizowania i nadzorowania realizacji zadań na rzecz obronności państwa wykonywanych przez STOEN SA została powierzona Polskim Sieciom Elektroenergetycznym SA. W celu realizacji ww. *Decyzji*, Minister Skarbu Państwa podpisał z PSE SA umowę i na jej podstawie corocznie finansował wykonywanie zadań gospodarczo-obronnych przez sektor elektroenergetyki. Ważność *CPMG 1996-2000* z dniem 31 grudnia 2000 r. wygasła.

Z dniem 31 grudnia 2002 r. została wypowiedziana umowa z PSE SA oraz straciła ważność z mocy prawa ww. *decyzja Ministra Skarbu Państwa Nr 3/98 z dnia 2 lutego 1998 r.* w sprawie powierzenia PSE SA realizacji zadań obronnych w krajowym systemie elektroenergetycznym. W związku z powyższym, od 1 stycznia 2003 r. obowiązek organizowania i nadzorowania wykonywania przez STOEN SA zadań związanych z obronnością państwa przejął bezpośrednio Minister Skarbu Państwa. Dopiero w dniu 2 grudnia 2002 r., a więc półtora miesiąca po zawarciu umowy z RWE Plus, Minister Skarbu Państwa w trybie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa*

*państwa*⁶⁶ wystąpił do Ministra Obrony Narodowej z wnioskiem o uzgodnienie i przedstawienie Radzie Ministrów wniosku o objęcie STOEN SA militaryzacją, a STOEN SA został umieszczony w projekcie *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa w stanach specjalnych*.

W kontekście powyższych ustaleń oraz korespondencji wewnętrznej MSP⁶⁷ Najwyższa Izba Kontroli wyraża zaniepokojenie brakiem zarówno w analizie prawnej jak i umowie prywatyzacyjnej istotnych z punktu widzenia obronności i bezpieczeństwa państwa zapisów, a działania podjęte przez Ministerstwo uważa za znacznie opóźnione.

Minister Gospodarki, w stanowisku z 25 września 2002 r., odnośnie złożonego przez Ministra Skarbu Państwa wniosku dotyczącego prywatyzacji STOEN SA, zwrócił uwagę: „STOEN SA prowadzi aktywną działalność w sektorze telekomunikacyjnym, będąc m.in. udziałowcem sieci Tel-Energo, do której przyłączone są m.in. instytucje publiczne. Połączeniami tymi są zatem przesyłane informacje i dane istotne dla bezpieczeństwa państwa. Sprzedaż praktycznie całego pakietu akcji przedsiębiorstwa prowadzącego tego typu działalność powinna być przeprowadzona po rozważeniu opisanych wyżej aspektów, związanych z bezpieczeństwem publicznym”.

2.7. Inne nierzetelne działania w procesie prywatyzacji STOEN SA

NIK krytycznie ocenia nierzetelne działania MSP, które towarzyszyły:

- procesowi odbioru analiz przedprywatyzacyjnych,
- postępowaniu prywatyzacyjnemu prowadzonemu w trybie zaproszenia do rokowań.

Przewlekłość odbioru opracowań prywatyzacyjnych

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przewlekłość procesu odbioru analiz przedprywatyzacyjnych STOEN SA. W załączniku Nr 2 do umowy, zawartej 2 października 2000 r. pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa panem Andrzejem Chronowskim i PIM, termin wykonania opracowań określono na 12 tygodni od daty zawarcia umowy. PIM złożył analizy w MSP w dniu 22 grudnia 2000 r., a protokolarnego przyjęcia ich ostatecznych wersji dokonywano od 19 września 2001 r. do 26 lipca 2002 r. W przypadku *Analizy prawnej* oraz *Raportu z ochrony środowiska* prace związane z przyjęciem ostatecznej wersji analiz trwały ponad 19 miesięcy. W odniesieniu do *Oszacowania wartości Spółki* prace prowadzone były przez prawie 15 miesięcy, przy czym Ministerstwo zdecydowało się zlecić PIM aktualizację wyceny Spółki, co nastąpiło w dniu 8 sierpnia 2002 r. W odniesieniu do *Strategii prywatyzacji Spółki* Ministerstwo nie zgłosiło żadnych uwag do pierwszej wersji z dnia 22 grudnia 2000 r. lecz w dniu 14 września 2001 r. zażądało jej od PIM ponownie.

⁶⁶ Dz.U. Nr 78, poz. 707, obow. od 4 lipca 2002 r.

⁶⁷ Pismo z dnia 27 lutego 2003 r. MSP/DSOiOIN/338/03 skierowane przez Departament Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych do Departamentu Prywatyzacji I.

NIK stwierdziła nieuzasadnioną przewlekłość w formułowaniu i przekazywaniu przez MSP uwag zgłaszanych do kolejnych, poprawionych przez PIM wersji analiz. Do wersji *Analizy prawnej Spółki*, *Analizy stanu Spółki i perspektyw rozwoju*, *Oszacowania wartości Spółki* i *Raportu z ochrony środowiska* z dnia 2 kwietnia 2001 r. kolejne uwagi zostały zgłoszone przez ekspertów dopiero 31 lipca 2001 r., a Ministerstwo przekazało je do PIM po upływie czterech tygodni w dniu 29 sierpnia 2001 r. Uwagi do kolejnych wersji analiz z 21 listopada 2001 r. zgłoszone przez ekspertów po upływie pięciu miesięcy, tj. w drugiej połowie kwietnia 2002 r., zostały wysłane do PIM dopiero w drugiej połowie maja 2002 r. Ministerstwo zgłaszało uwagi do niektórych analiz (kolejnych wersji) aż sześciokrotnie, każdorazowo wskazując nowe zastrzeżenia. Podsekretarz Stanu w MSP pan Ireneusz Sitarski, w wyjaśnieniach z 6 lutego 2003 r. nie wskazał przyczyn opisanej przewlekłości w prowadzeniu prac związanych z odbiorem analiz przedprywatyzacyjnych. Podanego przez niego argumentu, że prace te zbiegły się w czasie z restrukturyzacją wewnętrzną MSP, Izba nie może uznać za wystarczający, bowiem działania restrukturyzacyjne w MSP miały miejsce w okresie kilku miesięcy na przełomie lat 2001/2002, zaś proces odbioru analiz trwał od stycznia 2001 r. do lipca 2002 r.

**Niekompletna
Analiza Prawna
STOEN SA**

Analiza prawna STOEN SA, wielokrotnie zmieniana i uzupełniana na wniosek MSP w ciągu 19 miesięcy, jakie minęły od przedstawienia przez PIM pierwszej wersji opracowania do akceptacji jej ostatecznej wersji przez Zespół ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN SA (powołany przez Ministra Skarbu Państwa), zawierała błędy i nie spełniała wymogów *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy*⁶⁸ oraz przewidzianego zakresem *Analizy sytuacji prawnej majątku Spółki*. Stwierdzone uchybienia zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie miały wpływu na proces prywatyzacji STOEN SA, świadczą jednak o nierzetelności działań Zespołu ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN SA.

W *Analizie Prawnej STOEN SA* PIM nie przedstawił „opisu obowiązków wynikających z ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa państwa, w szczególności przygotowania i możliwości realizacji zadań programu mobilizacji gospodarki” wymaganego §2 ust.3 ww. *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r.* oraz przewidzianego zakresem *Analizy sytuacji prawnej majątku Spółki*, określonym w *Umowie z PIM* (pkt 4.1.1. lit. n). W dniu 26 lipca 2002 r. Zespół ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN SA przyjął *Analizę prawną* wykonaną przez PIM, stwierdzając m.in.: „zakres wykonanych prac stanowi wykonanie §1 ust.1 pkt 1.1. umowy nr MSP/DFSP/417/2000 z dnia 02 października 2000 roku. Wykonana Analiza Prawna spełnia wymagania formalne i merytoryczne w zakresie poprawności i kompletności”. Pan Jacek Grabarczyk - Przewodniczący Zespołu ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN SA w złożonych wyjaśnieniach i zeznaniach nie wskazał przyczyn akcep-

⁶⁸ Dz.U. Nr 64, poz. 408 ze zm.

tacji opracowania zawierającego wykazane braki. Stwierdził, że „Zespół ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN SA podszedł do tego problemu pod względem celowościowym i uznał, że identyfikacja przepisów regulujących nakładanie i realizację obowiązków Spółki w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, wraz ze stosownym oświadczeniem Zarządu STOEN, że obowiązki wynikające z ochrony obronności i bezpieczeństwa oraz obciążenia finansowe z tego tytułu nie mają wpływu na wycenę Spółki oraz nie zmieniają zakresu analiz określonych rozporządzeniem RM, stanowiło wystarczającą realizację postanowień rozporządzenia RM i zapisów umowy z PIM”.

Stwierdzone przez kontrolerów NIK uchybienia w *Analizie Prawnej STOEN SA* dotyczyły:

- niewielkich różnic dotyczących liczby i powierzchni nieruchomości STOEN SA podawanych w różnych częściach *Analizy*,
- sumowania powierzchni gruntowych z powierzchniami lokalowymi,
- podania w zestawieniach zbiorczych błędnej wielkości powierzchni kilku nieruchomości lub ich grup.

**Błędne
oszacowanie
wartości Spółki**

Aktualizacja oszacowania wartości STOEN SA zawierała błędy rachunkowe, które w istotny sposób wpłynęły na oszacowanie wartości Spółki. Stwierdzone uchybienia zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie miały wpływu na proces negocjacji i cenę uzyskaną za akcje STOEN SA (cena wynegocjowana przed odbiorem *Aktualizacji* ulegała jedynie minimalnym zmianom), świadczą jednak o nierzetelności działań Zespołu ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN S.A.

Na wniosek MSP z dnia 7 sierpnia 2002 r. PIM dokonał aktualizacji wyceny STOEN SA w formie dodatkowego opracowania. Pierwsza wersja aktualizacji została złożona w dniu 8 sierpnia 2002 r., zaś wersję ostateczną z 3 września 2002 r. Zespół ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych przyjął w dniu 11 września 2002 r. stwierdzając, że wykonana aktualizacja oszacowania wartości spełnia wymagania formalne i merytoryczne w zakresie poprawności i kompletności.

Wartość STOEN SA wyliczona metodą dochodową (DCF) w *Aktualizacji oszacowania wartości STOEN SA* (wycena na dzień 31 grudnia 2001 r.) była wyższa, w zależności od wariantu, o 56,7% do 64,4% od wartości wyliczonej w *Oszacowaniu wartości STOEN SA* (wycena na dzień 31 grudnia 2000 r.). Ponad 50% wzrost wartości obliczonej metodą DCF w wersjach końcowych (przyjętych przez MSP) był m.in. wynikiem błędnego zastosowania w obliczeniach wskaźników inflacji innych niż przedstawione w założeniach metodyki i zastosowanych w wyliczeniach stóp wolnych od ryzyka i stóp dyskonta WACC, co skutkowało zawyżeniem cen energii elektrycznej średnio o około 2%. W konsekwencji również w tym wymiarze została zawyżona prognozowana wartość sprzedaży STOEN SA. Wpływ tego zawyżenia na wartość Spółki wyliczoną metodą DCF kontrolerzy NIK oszacowali, na podstawie analiz wrażliwości przedstawionych przez PIM, na 36,4% do 41,1%.

W wyniku uwagi Zespołu ds. Odbioru Analiz Przedprywatyzacyjnych STOEN SA dotyczącej porównywalności poszczególnych modeli wyceny PIM dokonał zbędnej, w ocenie kontrolerów NIK, korekty współczynnika dyskontują-

cego dla 2002 r. Pierwotne zastosowanie współczynnika dyskontującego w pierwszym roku prognozy jedynie dla połowy tego roku było implikacją założenia o równomiernym występowaniu korzyści dla właścicieli w ciągu całego roku. PIM wskazywał, że takie podejście (nieco odmienne od klasycznego) prezentowane jest w najnowszej literaturze dotyczącej wyceny przedsiębiorstw, niemniej dostosował się do wymagań Zespołu. Wyliczenia kontrolerów NIK wykazały, że skutkiem dokonanej korekty było zaniżenie oszacowania wartości STOEN SA o 4,5%.

**Nieterminowa
odpowiedź dla
Inwestorów**

W opublikowanym 28 września 2001 r. zaproszeniu do rokowań w sprawie zakupu akcji STOEN SA Minister Skarbu Państwa zobowiązał się do poinformowania w terminie do 18 grudnia 2001 r. każdego z potencjalnych inwestorów, którzy złożyli odpowiedź na zaproszenie do rokowań, o rozpatrzeniu ich ofert. Oferty w dniu 16 listopada 2001 r. złożyło siedem podmiotów. Ministerstwo nie udzieliło powyższej informacji w wyznaczonym terminie, jak również nie przedłużyło terminu na udzielenie odpowiedzi. Informacje o decyzji Ministra dotyczącej dopuszczenia (lub nie) do rokowań wysłano Potencjalnym Inwestorom dopiero 27 marca 2002 r.

Zdaniem NIK nieprzestrzeganie przez Ministra Skarbu Państwa reguł i terminów określonych w publicznym zaproszeniu do rokowań było działaniem nierzetelnym, może podważać wiarygodność Urzędu w oczach potencjalnych inwestorów oraz budzić podejrzenia o brak obiektywizmu w rozpatrywaniu ofert.

2.8. Program inwestycyjny

**Relatywnie niski
poziom inwestycji
gwarantowanych**

W dokumencie *Założenia Polityki Energetycznej Polski do 2020 roku* (pkt 6.4) przyjęto, że: „Uzyskanie większościowego pakietu⁶⁹ będzie możliwe poprzez podniesienie przez inwestora kapitału akcyjnego. W ten sposób Rząd spodziewa się dopływu środków na inwestycje w zakładach energetycznych”.

NIK zwraca uwagę, że w umowie prywatyzacyjnej „Gwarantowane⁷⁰ zobowiązania inwestycyjne” zostały określone na poziomie niższym od wydatków inwestycyjnych STOEN SA zaplanowanych w programach powstałych przed prywatyzacją Spółki oraz przedstawionych w jej wnioskach⁷¹ o zatwierdzenie taryf.

W umowie prywatyzacyjnej RWE Plus zobowiązała się dołożyć starań, aby w ciągu trzech lat zostały dokonane w Spółce inwestycje w rzeczowe aktywa trwałe w łącznej wysokości co najmniej 422 mln zł, w tym zobowiązała się bezwarunkowo spowodować dokonanie w Spółce w tym terminie inwestycji w rzeczowe środki trwałe w łącznej wysokości co najmniej 337 mln zł (*Gwarantowany Program Inwestycyjny*). Wcześniejsze plany inwestycyjne STOEN SA

⁶⁹ Spółki dystrybucyjnej (dop. NIK).

⁷⁰ Przez inwestora (dop. NIK).

⁷¹ Wniosek STOEN SA z dnia 15 maja 2002 r. o zatwierdzenie taryfy oraz wniosek (ostatnia wersja) z dnia 14 czerwca 2002 r. (wraz z załącznikiem zawierającym skorygowaną – po ustaleniach z URE – projekcję wielkości przychodów dla przesyłu na lata 2003-2005).

przewidywały dokonanie w latach 2003-2005 inwestycji rzeczowych w wysokości:

- 395,6 mln zł wg programu z 2000 r. wskazanego w *Analizie stanu Spółki i perspektyw rozwoju*,
- 400,8 mln zł zgodnie z planami długoletnimi przygotowanymi w 2002 r. przez STOEN SA w związku z wymogami URE.

Akceptacja przez Skarb Państwa relatywnie niskiego poziomu inwestycji gwarantowanych spowodowała rezygnację z wcześniejszego wymogu Skarbu Państwa dokapitalizowania Spółki przez inwestora strategicznego. Zdaniem NIK, przyczyniło się to do wzrostu ceny sprzedawanych akcji. Jednak koszty realizacji programu inwestycyjnego obciążą w tej sytuacji w całości STOEN SA.

**Współczynniki
korekcyjne taryf na
energię elektryczną**

NIK zwraca przy tym uwagę na fakt, że w trakcie procesu prywatyzacji prowadzone było postępowanie dotyczące zatwierdzenia dla STOEN SA taryfy na okres od 1 lipca 2002 r. do 30 czerwca 2003 r. oraz ustalenia współczynników korekcyjnych⁷² w zakresie przesyłania i dystrybucji na lata 2003/2004 oraz 2004/2005. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzjami z czerwca 2002 r. zatwierdził dla STOEN SA taryfę energii elektrycznej na 2002/2003 oraz ujemne współczynniki korekcyjne na lata następne⁷³, najniższe spośród przyznanych zakładom energetycznym do tego czasu. W uzasadnieniu podano, że „wysokości współczynników korekcyjnych X na kolejne lata obowiązywania okresu regulacji umożliwiają Przedsiębiorstwu realizację inwestycji i innych działań w zakresie modernizacji i rozwoju, wynikających z planu rozwoju, który zapewnia poprawę jakości obsługi odbiorców i funkcjonowania Przedsiębiorstwa”.

Pozwalają one STOEN SA na podnoszenie opłat za przesył i dystrybucję powyżej wskaźnika inflacji. Zezwolenie na podnoszenie opłat za przesył i dystrybucję oznacza zgodę na zwiększenie przyszłych przychodów spółki kosztem odbiorców energii elektrycznej, co podnosi wartość spółki. W ocenie NIK zatwierdzone dla STOEN SA współczynniki korekcyjne wymagają realizacji inwestycji na poziomie 400 mln zł, wyższym o 18,7% od poziomu *Gwarantowanego Programu Inwestycyjnego*.

2.9. Przychody budżetowe

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag odnośnie wynegocjowanej przez przedstawicieli Ministra Skarbu Państwa ceny (1 506,6 mln zł za 85% akcji) za akcje STOEN SA. Cena ta odpowiadała oszacowaniu wartości Spółki metodą dochodową w wariancie pesymistycznym *Aktualizacji oszacowania wartości STOEN SA*. Wyliczenia kontrolerów wskazują, że uzyskana cena przewyższała o ok. 1% wartość Spółki oszacowaną metodą dochodową w wariancie optymistycznym, przy uwzględnieniu (skorygowaniu) wskazanych wcześniej błędów tego opracowania.

⁷² Współczynniki korekcyjne określają projektowaną poprawę efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa energetycznego oraz zmianę warunków prowadzenia przez to przedsiębiorstwo danego rodzaju działalności gospodarczej (art. 23 ust.2 pkt 2 lit. c ustawy z dnia 10 kwietnia Prawo energetyczne – Dz.U. Nr 54, poz. 348 ze zm.).

⁷³ Współczynnik X dla przesyłania i dystrybucji na rok 2003/2004 wyniósł (-2,53%) a na rok 2004/2005 (-4,15%)

W porównaniu z ceną uzyskaną ze sprzedaży w grudniu 2000 r. GZE SA, cena uzyskana za STOEN SA była wyższa o:

- 1,7% biorąc pod uwagę liczbę odbiorców (odpowiednio 2,29 tys. zł / odbiorcę GZE i 2,33 tys. zł / odbiorcę STOEN SA),
- 48% biorąc pod uwagę wielkość sprzedaży energii elektrycznej (odpowiednio 225 tys. zł / GWh w GZE i 333 tys. zł / GWh w STOEN SA)

Kwota 1 506 551 349,54 zł, należna za pakiet 85% akcji w spółce STOEN SA w Warszawie wpłynęła na rachunek MSP w NBP w dniu 30 grudnia 2002 r. Zgodnie z postanowieniami odpowiednich przepisów ustawowych kwota ta została podzielona w sposób następujący:

Lp.	Podstawa prawna	Opis	Kwota
	Cena brutto pakietu 85% akcji STOEN SA	1 506 551 349,54 zł	
1	art. 56 ust. 2 pkt 1 ustawy o kip	równowartość pakietu 5% akcji odprowadzono na rachunek środka specjalnego Fundusz Reprywatyzacji	88 620 667,62 zł
2	art. 75 ust. 3 ustawy z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 25, poz. 253)	równowartość pakietu 7% akcji przekazano na środek specjalny Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców	124 068 462,44 zł
3	art. 75 ust. 1 ustawy j.w.	równowartość pakietu 2% akcji przeznaczono na podwyższenie kapitału Agencji Rozwoju Przemysłu SA	35 447 794,82 zł
4	art. 75 ust. 1 ustawy j.w.	równowartość pakietu 2% akcji przeznaczono na majątek Fundacji na Rzecz Nauki Polskiej	35 447 794,82 zł
5	art. 56 ust. 2 pkt 2 ustawy o kip	15% przychodu brutto przekazano na rachunek środka specjalnego Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców	225 982 702,43 zł
6	art. 56 ust. 2 pkt 3 ustawy o kip	2% przychodu brutto przekazano na rachunek środka specjalnego Fundusz Skarbu Państwa	30 131 026,99 zł
7	art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy o kip	2% przychodu brutto przekazano na rachunek środka specjalnego utworzonego przez Komitet Badań Naukowych	30 131 026,99 zł
8	art. 64 ustawy o finansach publicznych	pozostało do dyspozycji budżetu państwa	936 721 873,43 zł

Kwota 936 721 873,43 zł została odprowadzona na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w dniu 3 stycznia 2003 r., wraz z pozostałymi przychodami z prywatyzacji, pozostającymi do dyspozycji budżetu państwa”.

III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

**Poinformowanie
Prezesa Rady
Ministrów**

Pismem KGP/41146/02 z dnia 7 lutego 2003 r. Prezes Najwyższej Izby Kontroli poinformował Prezesa Rady Ministrów, że ustalenia poczynione w związku z kontrolą prywatyzacji STOEN SA, wskazują na spełnienie przesłanek art. 34 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji stanowiących o nieważności transakcji zbycia przez Ministra Skarbu Państwa akcji STOEN SA, które zostało dokonane z naruszeniem art. 33 tej ustawy.

W odpowiedzi z dnia 7 lipca 2003 r. Sekretarz Stanu Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pan Marek Wagner nie zgodził się z tezą NIK o naruszeniu w procesie prywatyzacji STOEN SA ustawy o kip, wskazując te same argumenty, które zostały podniesione przez Ministra Skarbu Państwa w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego, uwzględnionych przez Kolegium NIK.

**Utrudnienia
i opóźnienia
w kontroli**

Kontroli prywatyzacji Zakładu Energetycznego STOEN SA towarzyszyły liczne opóźnienia w dostarczaniu przez MSP, potrzebnej kontrolerom NIK dokumentacji oraz w składaniu przez pracowników Ministerstwa wyjaśnień. Odpowiedzialność za to ponosi Minister Skarbu Państwa jako kierownik jednostki kontrolowanej.

Zgodnie z art. 29 pkt 1 ustawy o NIK kierownicy jednostek podlegających kontroli mają obowiązek przedkładać na żądanie NIK wszelkie dokumenty i materiały niezbędne do przygotowania i przeprowadzenia kontroli. Ponadto, art. 33 ust. 2 ustawy o NIK stanowi m.in., że kierownik jednostki kontrolowanej winien zapewnić kontrolerom warunki i środki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w szczególności niezwłoczne przedstawianie do kontroli żądanych dokumentów i materiałów.

W omawianej kontroli, okres oczekiwania na żądane przez kontrolerów dokumenty i wyjaśnienia sięgał nawet 52 dni np.:

Określenie dokumentów	Pisma kontrolerów		Liczba dni oczekiwania	Osoba udzielająca odpowiedzi
	data	adresat		
Umowa prywatyzacyjna	21.11.2002 03.12.2002 09.12.2002	Minister SP	22	Dyrektor Generalny
dot. planowanych na 2002 r. przychodów z prywatyzacji	21.11.2002 29.11.2002 09.12.2002 13.12.2002	Minister SP	26	Dyrektor DAiP
Wyjaśnienia	28.11.2002	Dyrektor DP I	15	Dyrektor Generalny
Wyjaśnienia	06.12.2002	Minister SP	40	Podsekretarz Stanu I. Sitarski

dot. korespondencji MSP z oferentami, Sejmem i Senatem w sprawie prywatyzacji STOEN	06.12.2002	Minister SP	35	Dyrektor Generalny
Wyjaśnienia	06.01.2003	Minister SP	25 i 52	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	13.01.2003	Przewodniczący Zespołu ds. Od- bioru Analiz Przedpryw.	13	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
			29	Przewodniczący Zespołu ds. Od- bioru Analiz Przedpryw.
Wyjaśnienia	14.01.2003	Minister SP	13	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	16.01.2003	Podsekretarz Stanu I. Sitarski	13	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
dot. postępowania prywatyzacyjne	17.01.2003	Minister SP	10, 20 i 34	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	17.01.2003	Podsekretarz Stanu I. Sitarski	12	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
dot. kopii stron z wycen Sto- en	24.01.2003	Dyrektor Generalny	11	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	24.01.2003	Dyrektor DP I	13	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	27.01.2003	Podsekretarz Stanu I. Sitarski	25	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	03.02.2003	Minister SP	10	Minister SP
dot. potwierdzenia zapłaty za akcje STOEN	05.02.2003	Główny księgo- wy MSP	14	Dyrektor DAiB
Wyjaśnienia	06.02.2003	Minister SP	15	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	11.02.2003	Podsekretarz Stanu I. Sitarski	13	Podsekretarz Stanu I. Sitarski
Wyjaśnienia	17.02.2003	Podsekretarz Stanu P. Czyżewski	10	Podsekretarz Stanu P. Czyżewski
Wyjaśnienia	17.02.2003	Minister SP	11	Minister SP
Wyjaśnienia	27.02.2003	Minister SP	14	Podsekretarz Stanu B. Misterska- Dragan
Wyjaśnienia	03.03.2003	Zastępca Dyrektora DP I	10	Podsekretarz Stanu B. Misterska- Dragan

W szczególności uwagę zwraca aż 22-dniowy okres oczekiwania na podstawowy dokument w niniejszej kontroli, tj. umowę prywatyzacyjną STOEN SA. Takie terminy przekazywania materiałów niezbędnych do realizacji kontroli nie mieszczą się w ustawowym określeniu „niezwłoczne” oraz spowodowały znaczne przedłużenie czasu kontroli.

NIK kwestionuje także udzielanie w toku kontroli wyjaśnień czy podpisywanie pism przekazujących dokumenty przez osoby inne, aniżeli wskazane przez

kontrolerów, jako adresaci pism. Przykładowo – na pytania kontrolerów skierowane w dniu 3 marca 2003 r. do p.o. Zastępcy Dyrektora Departamentu Prywatyzacji I pana Jacka Grabarczuka, wyjaśnień udzieliła w dniu 13 marca 2003 r. Podsekretarz Stanu pani Barbara Misterska-Dragan, nie dołączając do nich żądanych dokumentów. Przesłuchany w dniu 14 marca 2003 r. w charakterze świadka Jacek Grabarczuk pytany o przyczyny nieudzielenia we wskazanym terminie osobistych wyjaśnień zeznał, że pracownicy DPR I udzielając wyjaśnień stosowali się do uzgodnień poczynionych z kierownictwem Ministerstwa, że wymiana korespondencji z NIK będzie się odbywała za pośrednictwem osób nadzorujących i będzie przez nie podpisywana. Taka praktyka sprzeczna jest z zapisem art. 29 pkt 2 lit. e) *ustawy o NIK*, wedle którego kontroler NIK ma prawo do żądania od pracowników jednostek kontrolowanych udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień.

Najwyższa Izba Kontroli, traktując powyższe fakty jako incydentalne, poinformowała Ministra Skarbu Państwa, że w przypadku ponowienia się podobnych trudności w przeprowadzaniu kontroli, będzie sporządzać wnioski o ukaranie na podstawie art. 98 *ustawy o NIK*, stanowiącego, że karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny podlega m.in. ten, kto uchyla się od kontroli lub utrudnia jej prowadzenie.

**Zasiękanie
dodatkowych
informacji**

Na podstawie art.29 pkt 2 lit.f *ustawy o NIK* kontrolerzy uzyskali informacje i wyjaśnienia z 17 jednostek nie objętych kontrolą, w tym m.in. z:

- Urzędu Regulacji Energetyki,
- STOEN SA,
- RWE Plus AG,
- Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- Ministerstwa Gospodarki,
- Ministerstwa Finansów,
- Ministerstwa Rozwoju Wsi i Rolnictwa,
- Rządowego Centrum Studiów Strategicznych,
- Stowarzyszenia Elektryków Polskich,
- Agencji Rynku Energii,
- Zarządu Łączności i Informatyki Sztabu Generalnego Wojska Polskiego,
- TEL-ENERGO SA.

**Zastrzeżenia do
protokołu kontroli**

Kontrolerzy przedłożyli protokół kontroli Ministrowi Skarbu Państwa w dniu 18 marca 2003 r. W dniu 15 kwietnia 2003 r. Sekretarz Stanu w MSP Andrzej Szarawarski złożył *zastrzeżenia do protokołu kontroli działań Ministra Skarbu Państwa dotyczących przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji Zakładu Energetycznego STOEN SA w latach 2000-2002, w ramach realizacji programu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego*⁷⁴.

W piśmie, podzielonym na trzy części, zawarto nienumerowane 52 zastrzeżenia i wnioski dotyczące dokonania zmian w protokole kontroli, z których kontrolerzy wyodrębnili:

- 3 zastrzeżenia w części „Uwagi ogólne”,
- 36 zastrzeżeń w części „Uwagi szczegółowe do treści protokołu”,

⁷⁴ Pismo nr MSP/BM/DEWD-Z/50/2003 BM-HJ-0911-22/02

- 13 zastrzeżeń w części „Zastrzeżenia i stanowisko MSP do ocen oraz opisów zawartych w protokole”.

Kontrolujący uwzględnili w całości 15 zastrzeżeń, jedno zastrzeżenie uwzględniono częściowo, zaś 36 zastrzeżeń nie uwzględniono. Stanowisko w sprawie zastrzeżeń i ciąg dalszy protokołu kontroli przedłożono Ministrowi Skarbu Państwa w dniu 8 maja 2003 r. W dniu 15 maja 2003 r. [Sekretarz Stanu w MSP Andrzej Szarawarski](#), na podstawie art. 56 *ustawy o NIK*, złożył *zastrzeżenia do protokołu kontroli*⁷⁵ do Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK. W piśmie, podzielonym na pięć części, zawarto (z wyjątkiem części pierwszej) 14 nienumerowanych zastrzeżeń i wnioski dotyczące dokonania zmian w protokole kontroli.

Komisja Odwoławcza uchwałą podjętą w dniu 26 maja 2003 r. uwzględniła jedno zastrzeżenie, dokonała jednego sprostowania w *ciągu dalszym protokołu kontroli* i oddaliła w pozostałej części 13 zastrzeżeń. Uchwała Komisji Odwoławczej została zatwierdzona przez Wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli postanowieniem z dnia 30 czerwca 2003 r.

**Odmowa
podpisania
protokołu kontroli**

Minister Skarbu Państwa 10 lipca 2003 r. na podstawie art. 57 ust. 1 *ustawy o NIK*, w związku z nieuwzględnieniem przez Komisję Odwoławczą większości zastrzeżeń Ministra Skarbu Państwa, odmówił podpisania protokołu kontroli⁷⁶.

**Wystąpienia
pokontrolne**

W wyniku przeprowadzonej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli⁷⁷ skierowała w dniu 29 lipca 2003 r. wystąpienie do Ministra Skarbu Państwa. W wystąpieniu zawarto oceny kontrolowanej działalności, wynikające z ustaleń opisanych w protokole kontroli, a także uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

**Zastrzeżenia do
wystąpienia
pokontrolnego**

[Minister Skarbu Państwa Piotr Czyżewski](#) złożył do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli zastrzeżenia⁷⁸ (25 zastrzeżeń opisanych na 73 stronach tekstu) nie godząc się z ocenami, uwagami i wnioskami NIK zawartymi w wystąpieniu pokontrolnym.

Kolegium NIK po rozpatrzeniu zastrzeżeń w dniach 27 sierpnia i 17 września 2003 r. podjęło uchwałę, w której:

- 1) uwzględniło w całości sześć zastrzeżeń i usunęło z treści wystąpienia sformułowania i oceny wskazujące na:
 - nieważność umowy prywatyzacyjnej STOEN SA, wynikającą z nieokreślenia w zaproszeniu do rokowań w sprawie zakupu akcji STOEN SA dokładnej ani też maksymalnej liczby zbywanych akcji oraz naruszenia trybu zbywania akcji STOEN SA w związku ze zmianą stanowiska Ministra Skarbu Państwa w przedmiocie rokowań, tj. zamiarem – nieogłoszonym publicznie – sprzedaży pakietu do 85% akcji, a nie – jak poprzednio – 25% akcji STOEN SA, co sprowadzało się do wskazania naruszenia art. 33 *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji* i oznaczało, że na mocy art. 34 tej

⁷⁵ Pismo nr MSP/BM/DEWD-Z/62/2003 BM-HJ-0911-22/02

⁷⁶ Pismo nr MSP/BM/DKDOK-Z-78/03

⁷⁷ Pismo nr KGP/41146-1/02

⁷⁸ Pismo nr MSP/BM/6785/03/HJ z dnia 6 sierpnia 2003 r.

ustawy zbycie akcji STOEN SA należących do Skarbu Państwa jest nieważne (zastrzeżenie 2, 3, 4). W uzasadnieniu uchwały wskazano, że określenie w zaproszeniu do rokowań minimalnej liczby zbywanych akcji spełnia wymogi przepisów prawa odnośnie wskazania liczby zbywanych akcji. Zmiana ram czasowych zbycia akcji Spółki, określonych przez Ministra w *Memorandum Informacyjnym STOEN SA*, zdaniem Kolegium nie stanowiła zmiany przedmiotu rokowań, zaś powiadomienie tylko czterech potencjalnych inwestorów spośród 35, którzy pobrali *Memorandum Informacyjne* nie naruszało publicznego trybu zaproszenia do rokowań. Stwierdzenie naruszenia *ustawy o kip* i nieważności z mocy prawa umowy prywatyzacyjnej STOEN SA zostało przez Kolegium usunięte z wystąpienia pokontrolnego w wyniku uchylenia wszystkich ocen stanowiących podstawę tej oceny,

- niezabezpieczenie interesów polskich dostawców w umowie sprzedaży akcji STOEN SA (zastrzeżenie 21),
 - obciążenie odbiorców energii elektrycznej dostarczanej przez STOEN SA kosztami realizacji pakietu inwestycyjnego, na skutek niezobowiązania Inwestora w umowie prywatyzacyjnej do dokapitalizowania Spółki (zastrzeżenie 22),
 - niepoinformowanie przez Ministerstwo Skarbu Państwa Zarządu STOEN SA o zmianie założeń prywatyzacji, skutkującej ponad trzykrotnym wzrostem kosztów z tytułu pierwszej transakcji zbycia akcji STOEN SA, pokrywanych przez Spółkę w styczniu 2003 r. (zastrzeżenie 23),
- 2) uwzględniło w części zastrzeżenia do negatywnej oceny ogólnej, dotyczącej działań Ministra Skarbu Państwa związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem prywatyzacji zakładu energetycznego STOEN SA:
- usunęło ocenę wskazującą, że zbycie akcji STOEN SA przeprowadzone zostało z naruszeniem art. 33 *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*, co stanowi podstawę do uznania tej transakcji za nieważną,
 - podtrzymało ocenę wskazującą na niecelowość prywatyzacji STOEN SA, przeprowadzonej wbrew zasadom polityki energetycznej Polski, przyjętym przez Radę Ministrów, w szczególności przed restrukturyzacją sektora elektroenergetycznego,
- 3) oddaliło pozostałe zastrzeżenia.

Uchwałę Kolegium Najwyższej Izby Kontroli przesłano Ministrowi Skarbu Państwa w dniu 29 września 2003 r.

**Odpowiedź na
wystąpienie
pokontrolne**

W dniu 12 listopada 2003 r. Najwyższa Izba Kontroli otrzymała informację [Ministra Skarbu Państwa Piotra Czyżewskiego](#) o sposobie wykorzystania uwag, wykonaniu wniosków oraz podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia⁷⁹.

- 1) Odnośnie wniosku dotyczącego wstrzymania procesu prywatyzacji przedsiębiorstw dystrybucji energii elektrycznej (w szczególności Grupy G-8) do czasu zakończenia działań restrukturyzacyjnych w branży elektroenergetycznej określonych w obowiązujących dokumentach rządowych Minister Skarbu Państwa poinformował, że „[Proces prywatyzacji Grupy G-8 jest prowadzony](#)

⁷⁹ Pismo nr MSP/BM/9035/03 z dnia 31 października 2003 r.

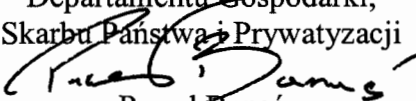
w oparciu o kolejne dokumenty Rady Ministrów, w których jednoznacznie została wyrażona wola kontynuowania tego procesu. Obecnie obowiązujący dokument *Program realizacji polityki właścicielskiej Ministra Skarbu Państwa w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego* został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 28 stycznia 2003 r. W pkt. III.4.1. ww. dokumentu dotyczącym restrukturyzacji zakładów energetycznych stwierdzono, że «Minister Skarbu Państwa prowadzi procedury prywatyzacyjne dla dziewięciu zakładów energetycznych: STOEN SA oraz Grupy G-8 (...) Zakończenie obu procesów skutkować będzie ograniczeniem liczby konsolidowanych spółek do 23. Górnośląski Zakład Elektroenergetyczny SA jako już sprywatyzowany nie będzie objęty procesem konsolidacji. W przypadku braku pozytywnego zakończenia procesu prywatyzacji grupy G-8, zakłady energetyczne tej grupy także będą objęte konsolidacją». Ponadto w pkt. IV.3 ww. dokumentu stwierdzono, że «w spółkach, w których procesy prywatyzacji są daleko zaawansowane (tj. Grupa G-8 i STOEN SA) prywatyzacja będzie kontynuowana na dotychczasowych zasadach». W świetle powyższego wniosek NIK dotyczący wstrzymania procesu prywatyzacji Grupy G-8 należy uznać za nieuzasadniony i sprzeczny z obowiązującym dokumentem Rady Ministrów. Po pierwsze dokument ten jednoznacznie wyłączył Grupę G-8 z procesów konsolidacji, za wyjątkiem sytuacji niepowodzenia procesu prywatyzacji. Po drugie wola kontynuowania procesu prywatyzacji Grupy G-8 na dotychczasowych zasadach została jednoznacznie podtrzymana. W opinii MSP proces prywatyzacji może zostać wstrzymany jedynie w sytuacji braku porozumienia z potencjalnymi inwestorami co do warunków transakcji, a realizacja wniosku NIK skutkowałaby naruszeniem postanowień dokumentu Rady Ministrów”.

- 2) Minister Skarbu Państwa nie zgodził się z wnioskiem NIK dotyczącym uzgadniania z kierownikami właściwych resortów założeń prywatyzacyjnych i warunków zawieranych umów przy prywatyzacji jednostek świadczących zadania na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa oraz włączania do działań prywatyzacyjnych w odpowiednim zakresie pracowników Departamentu Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych MSP, stwierdzając że: „Ministerstwo Skarbu Państwa podtrzymuje stanowisko, że żaden przepis prawa nie nakłada na Ministra Skarbu Państwa obowiązku uzgadniania założeń prywatyzacji oraz warunków umowy prywatyzacyjnej z jednostkami świadczącymi zadania na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa (w szczególności MON). Należy zwrócić uwagę, że jednostki te nie występowały do MSP o stosowanie takiej procedury, ani nie zgłaszały w tym zakresie zastrzeżeń. Chciałbym podkreślić, że założenia prywatyzacji określane są w dokumentach rządowych, do których możliwość składania zastrzeżeń ma również Minister Obrony Narodowej. Kwestia obowiązków związanych z zadaniami związanymi z obronnością i bezpieczeństwem Państwa jest regulowana stosownymi przepisami, które dotyczą spółek bez względu na to kto jest ich akcjonariuszem. Departament Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych jest włączany w wymagany zakres do działań prywatyzacyjnych a wyciągnięcie odmiennego wniosku na podstawie ogólnego pisma De-

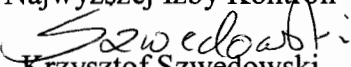
partamentu Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych jest bezzasadne”.

- 3) Odnosnie wniosku dotyczącego podjęcia działań usprawniających i ograniczających długotrwałość postępowań prywatyzacyjnych poinformował, że w ocenie Ministra Skarbu Państwa „Proces prywatyzacji STOEN SA był przeprowadzony w sposób sprawny. Od momentu publikacji zaproszenia do rokowań do zawarcia umowy upłynął okres nieznacznie przekraczający jeden rok. Minister Skarbu Państwa we wszystkich prowadzonych procesach prywatyzacyjnych zabiega i będzie zabiegał o ich sprawne prowadzenie. Należy jednak stwierdzić, że tempo prywatyzacji nie jest uzależnione wyłącznie od woli Ministra Skarbu Państwa. Niepowodzenie wielu procesów prywatyzacji oraz wydłużenie się czasu ich realizacji, zwłaszcza w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego, spowodowane było w ostatnim czasie czynnikami zewnętrznymi, niezależnymi od Ministra Skarbu Państwa, w tym m.in. spadkiem wyceny aktywów elektroenergetycznych na świecie, ograniczeniem przez czołowe koncerny elektroenergetyczne środków na akwizycje oraz pogorszeniem się nastrojów inwestycyjnych w Polsce (m.in. wprowadzenie akcyzy na energię elektryczną). Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w MSP wprowadzono zmiany organizacyjne, które już zaowocowały przyspieszeniem prac związanych z odbiorem analiz przedprywatyzacyjnych.”

W praktyce takie podejście Ministra Skarbu Państwa do wniosków pokontrolnych oznacza dalsze kwestionowanie ustaleń kontroli i wniosków przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym. Stanowi próbę podjęcia na nowo polemiki z Najwyższą Izbą Kontroli wobec uchwały Kolegium NIK o oddaleniu zastrzeżeń Ministra złożonych w tym zakresie do wystąpienia pokontrolnego.

Dyrektor
Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Paweł Banaś

8.01.2004

Zatwierdzam
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Szwedowski

08.01.2004

STANOWISKO MINISTRA SKARBU PAŃSTWA

**DO DOKUMENTU NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
„INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI PRYWATYZACJI STOEN S.A.”**

Warszawa, styczeń 2004 roku

Zgodnie z art. 64 ust. 2 Ustawy z dnia 23.12.1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2001r., nr 85, poz. 937 z późn. zm.) niniejszym przedstawiam stanowisko do złożonej w dniu 8.01.2004r. „Informacji o wynikach kontroli STOEN S.A.”.

Użyte w niniejszym piśmie skróty oznaczają:

- Ustawa o NIK** – ustawa z dnia 23.12.1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn. Dz.U. z 2001r., nr 85, poz. 937 z późn. zm.);
- Protokół Kontroli** – protokół kontroli NIK z dnia 18.03.2003r. dot. procesu prywatyzacji STOEN S.A. z późn. zm.;
- Wystąpienie Pokontrolne** – wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 29.07.2003r. dot. procesu prywatyzacji STOEN S.A.;
- „Informacja”** – informacja o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN S.A. z dnia 8.01.2004r.;
- Ustawa o Komercjalizacji i Prywatyzacji** – ustawa z dnia 30.08.1996r. o komercjalizacji i prywatyzacji (tekst jedn. Dz.U. z 2002r., nr 171, poz. 1397 z późn. zm.) oraz wcześniejsze wersje ww. ustawy;
- NIK** – Najwyższa Izba Kontroli;
- MSP** – Ministerstwo Skarbu Państwa;
- Komisja Odwoławcza** – komisja odwoławcza NIK, która rozpatrzyła zastrzeżenia Ministra Skarbu Państwa do Protokołu Kontroli;
- Uchwała Komisji Odwoławczej** – uchwała Komisji Odwoławczej z dnia 26.05.2003r w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Ministra Skarbu Państwa do Protokołu Kontroli;
- Kolegium NIK** - Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, które rozpatrzyło zastrzeżenia Ministra Skarbu Państwa do Wystąpienia Pokontrolnego;
- Uchwała Kolegium NIK** - ostateczna uchwała Kolegium NIK z dnia 17.09.2003r.;
- Stanowisko** - niniejszy dokument - Stanowisko MSP do „Informacji” przygotowany na podstawie art. 64 ust. 2 Ustawy o NIK.

I. WSTĘP

W dniu 8 stycznia 2004 roku Najwyższa Izba Kontroli przekazała Ministrowi Skarbu Państwa „Informację o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN S.A.” Minister Skarbu Państwa, zgodnie z art.64 ust.2 Ustawy o NIK, niniejszym przedstawia swoje stanowisko do przekazanej „Informacji”. Minister Skarbu Państwa pragnie podkreślić, że w przedstawionej „Informacji” pojawiły się nowe elementy, wnioski i oceny NIK, które nie były prezentowane we wcześniejszych fazach procedury kontrolnej dotyczącej STOEN S.A. Kolegium NIK przyjęło uchwałę dotyczącą wniosków pokontrolnych w dniu 17 września 2003 roku. Od momentu podjęcia tej uchwały do przekazania Ministrowi Skarbu Państwa niniejszej „Informacji” upłynęły więc prawie cztery miesiące, w trakcie których wprowadzono do „Informacji” nieznane wcześniej Ministrowi Skarbu Państwa rzekome ustalenia, oceny i wnioski NIK. W świetle tych działań Izby Minister Skarbu Państwa zmuszony jest stwierdzić, iż przysługujący mu, zgodnie z Ustawą o NIK, 7-dniowy termin przedstawienia stanowiska do niniejszej „Informacji” jest niewystarczający dla udzielenia pełnych wyjaśnień i wyczerpującego odniesienia się do treści „Informacji”.

Minister Skarbu Państwa pragnie podtrzymać swoje stanowisko wyrażane w trakcie wcześniejszych etapów działania NIK, iż w ocenie Ministra Skarbu Państwa NIK prowadziła działania w sposób nierzetelny, nieobiektywny oraz naruszyła zasadę legalności swojego działania poprzez uporczywe, świadome i wielokrotne naruszanie Ustawy o NIK wraz z przepisami wykonawczymi, a także wewnętrznych dokumentów określających standardy kontroli NIK (dostępne publicznie i stanowiące kanon działań kontrolnych).

Nierzetelne, nieobiektywne i niezgodne z obowiązującym prawem działania kontrolne NIK prowadzą do nieobiektywnych i nieuprawnionych ocen, uwag i wniosków zawartych w przedłożonej obecnie „Informacji o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN S.A.”.

Ponadto Minister Skarbu Państwa pragnie podkreślić, że zgodnie z art.64 ust.1 Ustawy o NIK, podstawą do opracowania przez NIK informacji o wynikach przeprowadzonej kontroli jest protokół kontroli i wystąpienie pokontrolne. Oznacza to, iż w przedłożonej „Informacji” NIK nie ma prawa przedstawiać ustaleń, ocen, uwag i wniosków, które nie zostały zawarte w ostatecznych wersjach „Protokołu Kontroli” i „Wystąpienia Pokontrolnego”, a w szczególności ocen i treści ewidentnie sprzecznych z treścią Uchwały Kolegium NIK związanej z przeprowadzoną kontrolą. Z przykrością należy stwierdzić, że w przedstawionej „Informacji” naruszono opisane wyżej zasady, co w ocenie Ministra Skarbu Państwa jest kolejnym przejawem nieprzestrzegania przez

NIK Ustawy i innych przepisów określających zasady i procedury działania NIK, a także przejawem nieuprawnionych manipulacji.

Z uwagi na znaczące zainteresowanie towarzyszące procesowi prywatyzacji STOEN S.A. NIK powinna dołożyć szczególnych starań i troski o ustalenie obiektywnych faktów i formułowanie swoich opinii w sposób, który nie będzie wprowadzał w błąd opinii publicznej, podważał wiarygodności Polski oraz nie będzie narażał Skarbu Państwa na potencjalne podnoszenie przez osoby trzecie znaczących, nieuzasadnionych roszczeń.

II. CZĘŚĆ OGÓLNA

Odnosząc się do ostatecznych ustaleń dokonanych w trakcie postępowania kontrolnego trzeba podkreślić, że Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniach Ministra Skarbu Państwa związanych ze zbyciem akcji STOEN S.A. w oparciu o obowiązujące w tym zakresie przepisy Ustawy o Komerccjalizacji i Prywatyzacji oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji, zasad finansowania zbycia akcji oraz formy zapłaty za te akcje. NIK stwierdza ponadto, że Ministerstwo Skarbu Państwa uzyskało znaczący przychód z tej prywatyzacji i nie wnosi uwag odnośnie uzyskanej przez MSP ceny za akcje.

Pomimo, iż prywatyzacja STOEN S.A. zrealizowana została przez MSP na podstawie obowiązujących programów rządowych, Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii (przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 16 maja 2000 roku) i jego „Aktualizacji...” (dokument zaakceptowany przez Radę Ministrów w dniu 19 czerwca 2001 roku), a także na podstawie obowiązujących w 2002 roku „Kierunków prywatyzacji”. Najwyższa Izba Kontroli oceniła sprzedaż STOEN S.A. jako niecelową. Do wniosku takiego NIK doszła przede wszystkim na podstawie wybiórczej i tendencyjnej analizy dokumentów rządowych, w których w większości wyraźnie i jednoznacznie wskazywano, iż wołą Rady Ministrów jest kontynuowanie prywatyzacji STOEN S.A. Paradoksalnie (bezzasadnie i w sposób zupełnie niezrozumiały) NIK zapisy tej treści potraktowała jako sprzeczne z wolą Rady Ministrów. Stało się tak mimo jednoznacznych stwierdzeń zawartych w tych dokumentach, a także szerokiego informowania opinii publicznej, parlamentarzystów, mediów i środowisk branżowych o woli Rady Ministrów co do kontynuowania tej prywatyzacji. NIK ma prawo do formułowania negatywnych ocen dotyczących treści dokumentów Rady Ministrów. Nie można natomiast zgodzić się z próbami ich wykładni w sposób ewidentnie niezgodny z wielokrotnie potwierdzanymi przez Autora tych dokumentów intencjami.

Warto również zwrócić uwagę, że o ile w świetle ostatecznych ustaleń NIK za fakt należy uznać zrealizowanie transakcji w zgodzie z przepisami Ustawy o Komerccjalizacji i Prywatyzacji oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji, zasad finansowania zbycia akcji oraz formy zapłaty za te akcje, a także za fakt należy uznać nie wnoszenie przez NIK uwag odnośnie ceny uzyskanej przez MSP za akcje, o tyle hipotezę o rzekomych zagrożeniach dotyczących niekorzystności gospodarczej i bezpieczeństwa

energetycznego Państwa, NIK sformułowała jedynie w kategoriach probabilistycznych, w trybie przypuszczającym, pisząc iż transakcja w dłuższym terminie **może** okazać się niekorzystna pod względem gospodarczym i **może** zagrażać bezpieczeństwu energetycznemu Państwa. Należy w tym miejscu podkreślić wyraźnie, iż NIK nie zawiera w tym miejscu oceny, iż transakcja jest niekorzystna i że zagraża bezpieczeństwu energetycznemu, a jedynie przypuszcza, że kiedyś może tak być. Mamy więc z jednej strony do czynienia z konkretną transakcją prywatyzacyjną, w odniesieniu do istoty której (a przede wszystkim jej strony formalno-prawnej), a także parametrów cenowych nie są wnoszone uwagi, z drugiej zaś strony z nieudokumentowaną spekulacją co do możliwych skutków tej transakcji (w dodatku w dłuższym, nieokreślonym terminie).

Odnosząc się do tych probabilistycznych przypuszczeń NIK warto je skonfrontować choćby ze stwierdzeniami Światowego Forum Regulacji Energetyki (obejmującego m.in. zjazd Regulatorów z całego świata), które odbyło się w Rzymie w październiku 2003 roku. Stwierdzono tam (mimo iż Forum miało miejsce w kilka dni po kryzysie w energetyce włoskiej), że **nie ma podstaw, aby kwestionować możliwość osiągnięcia wymaganego poziomu bezpieczeństwa dostaw energii sieciowej w warunkach liberalizacji rynku**.

W dalszej części wyводу NIK wskazuje dziedziny, w których te zagrożenia mogą wystąpić. W dziedzinie gospodarczej stwierdza, iż na obszarze Warszawy monopol państwowy został zastąpiony monopolem prywatnym, a przed prywatyzacją STOEN S.A. nie podjęto działań mających na celu wprowadzenie mechanizmów rynkowych w obrocie energią elektryczną. Zarzutów tych nie można uznać, a sposób ich postawienia świadczy o braku zrozumienia funkcjonowania energetyki i zachodzących w niej w ostatnich latach procesów zmian. Trudno jest w odniesieniu do jakiegokolwiek obszaru wyobrazić sobie jako efektywną ekonomicznie i technicznie budowę dla całości takiego obszaru alternatywnej sieci dystrybucyjnej. Dlatego też działalność tego typu jest regulowana przez Państwo (Prezesa URE). Nie mamy więc do czynienia z sytuacją, w której operator sieci dystrybucyjnej może funkcjonować jak monopolista, gdyż nawet jeśli jest podmiotem prywatnym, jego działalność podlega regulacji sprawowanej przez organ państwowy. Jak wykazują światowe doświadczenia gospodarcze, a także doświadczenia polskiej transformacji, gospodarcze podmioty prywatne są bardziej efektywne głównie dzięki działaniom w obszarze obniżki kosztów i optymalizacji nakładów inwestycyjnych, co sprzyja w procesach regulacyjnych przeciwdziałaniu wzrostowi cen. W opinii wielu ekspertów a także w ocenie MSP rozdzielenie funkcji właścicielskich i regulacyjnych sprzyja skuteczności i efektywności regulacji.

Nieprawdą jest także, iż przed prywatyzacją STOEN S.A. nie podjęto działań mających na celu wprowadzenie mechanizmów rynkowych w obrocie energią elektryczną na obszarze Warszawy. Mechanizmy takie zostały wcześniej stworzone dla całego kraju na mocy przepisów ustawy Prawo energetyczne i przepisów wykonawczych określających zasady (w tym zasada TPA) oraz harmonogramu liberalizacji rynku energetycznego włącznie z przesądzoną w tych przepisach zasadą swobodnego wyboru przez klienta dostawcy energii.

Należy również zwrócić uwagę, że na obszarze Warszawy funkcjonuje cały szereg podmiotów zajmujących się dystrybucją energii, które potencjalnie mogą (zapewne w ograniczony sposób lub być może tylko w niektórych rejonach ale jednak) podejmować w przyszłości konkurencję w zakresie dystrybucji energii. Na terenie województwa mazowieckiego funkcjonuje obecnie 14 podmiotów posiadających koncesje URE na przesył i dystrybucję energii elektrycznej, z czego w Warszawie zarejestrowanych jest 9 takich podmiotów. Znacząco większa liczba podmiotów posiada koncesje na obrót energią. W samej Warszawie uprawnienia takie posiada 41 podmiotów. Do grudnia 2003 roku URE udzieliło w całym kraju 205 koncesji na przesył i dystrybucję energii elektrycznej oraz prawie 300 koncesji dotyczących obrotu energią elektryczną.

Odnosząc się do tej części wyводу NIK należy również zwrócić uwagę, iż nabycie akcji STOEN S.A. przez inwestora strategicznego poprzedzone zostało pozytywnym stanowiskiem kompetentnego w tej mierze formalnie i merytorycznie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Zawarte w „Informacji” stwierdzenie NIK, iż Rząd pozbawił się kontroli nad infrastrukturą stołecznej sieci elektroenergetycznej może być potraktowane wyłącznie w charakterze publicystycznym. Na płaszczyźnie formalnoprawnej należy zwrócić uwagę, iż Rząd także przed prywatyzacją nie posiadał kontroli nad infrastrukturą stołecznej sieci elektroenergetycznej. Sieć ta nie stanowiła bowiem majątku ogólnopaństwowego, ale majątek odrębnej osoby prawnej – spółki STOEN S.A. Wpływ Rządu na funkcjonowanie tej infrastruktury mógł być rozpatrywany w kategoriach obowiązujących przepisów prawa, w tym przepisów prawa energetycznego związanych na przykład z koncesjonowaniem i regulacją tej działalności, zasadami świadczenia usług, przepisami kodeksu spółek handlowych, etc. Nie ulega wątpliwości, że po prywatyzacji sieć ta nadal pozostaje własnością tej samej, polskiej spółki STOEN S.A., która podlega w tym zakresie dokładnie tym samym przepisom prawa polskiego, jakim podlegała przed prywatyzacją.

Minister Skarbu Państwa nie podziela również poglądu NIK, iż przy sprzedaży STOEN S.A. nie zostały przeprowadzone działania służące zabezpieczeniu interesów obronności i bezpieczeństwa Państwa. Minister Skarbu Państwa pragnie zwrócić uwagę, iż (na co również wskazywała analiza

prawna sporządzona przed prywatyzacją) obowiązujące w zakresie zabezpieczenia interesów obronności i bezpieczeństwa Państwa przepisy prawa nie różnicują obowiązków przedsiębiorców (w tym również przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym) ze względu na ich strukturę własności. STOEN S.A. także po prywatyzacji podlega takim przepisom.

Minister Skarbu Państwa pragnie podkreślić, że sprzedaż akcji STOEN S.A. nastąpiła w dniu 23 grudnia 2002 roku. Przed przeprowadzeniem ostatecznej transakcji podejmowane były - przewidziane bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa - działania, w tym także działania kontrolne Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Obrony Narodowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, które skutkowały ostatecznie wymaganą dla sfinalizowania transakcji zgodą MSWiA na nabycie akcji STOEN S.A. przez inwestora zagranicznego. Minister Skarbu Państwa uznaje formalne i faktyczne kompetencje tych organów za kluczowe dla ostatecznej oceny czy przed nabyciem akcji przez inwestora strategicznego występowały zagrożenia i przeciwwskazania dla dokonania takiej transakcji oraz czy zostały podjęte właściwe działania dla ich ewentualnego usunięcia. Trzeba również wyraźnie podkreślić, że zgodnie z polskim prawem brak takiej zgody MSWiA czynił sprzedaż akcji niemożliwą.

Minister Skarbu Państwa nie podziela tezy NIK, iż wpływ na wysokość ceny za zbywane akcje STOEN S.A. miała „korzystna dla inwestora” decyzja Prezesa URE zezwalająca na wzrost opłat za przesył energii. Po pierwsze, trudno jest zgodzić się z tezą, iż decyzja ta była korzystna dla inwestora, ponieważ decyzja Prezesa URE dotycząca taryfy odnosiła się do Spółki STOEN S.A. a nie do żadnego konkretnego inwestora. Po drugie, MSP ocenia korzystność tej decyzji nie tyle poprzez fakt określenia opłat za przesył energii, ale przede wszystkim jako element stabilizujący działalność Spółki w okresie kilku lat, a co za tym idzie chroniący także interesy odbiorców energii. Należy zwrócić uwagę, iż STOEN S.A. nie był jedynym podmiotem, który w czerwcu 2002 roku uzyskał wieloletnią taryfę. Wśród takich podmiotów były nieprywatyzowane w tym okresie jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Uzyskiwano także taryfy dłuższe niż w przypadku STOEN S.A. Nie można przy formułowaniu takich nieuzasadnionych ocen ignorować także faktu, iż umowa prywatyzacyjna przewiduje, że w pierwszym okresie po prywatyzacji inwestor nie będzie mógł pobierać przysługującej mu dywidendy. Zatrzymane przez Spółkę zyski zostaną przeznaczone na jej rozwój.

Warto również zwrócić uwagę, iż w związku z nową taryfą MSP zleciło doradcy aktualizację wyceny Spółki i transakcja przeprowadzona została z wykorzystaniem tej zaktualizowanej wyceny. Pozytywne oceny NIK dotyczące uzyskanej przez MSP ceny za akcje formułowane są – na co ewidentnie wskazują dokumenty NIK – w odniesieniu do sytuacji po zmianie taryfy, a także

w kontekście tej zaktualizowanej wyceny. Zdaniem NIK cena ta „... odpowiadała górnej wartości Spółki oszacowanej metodą dochodową i była korzystniejsza od uzyskanej w grudniu 2000 roku ceny sprzedaży GZE S.A.”

Należy również zwrócić uwagę, że na podstawie obowiązujących przepisów STOEN S.A. mógł uzyskać wieloletnią taryfę, a jej uzyskanie nie stanowi żadnego wyjątku w praktyce URE. Można sobie wyobrazić, iż STOEN S.A. uzyskałby tego typu taryfę dopiero po prywatyzacji, a więc skutki takiej taryfy nie byłyby uwzględnione w ostatecznie przyjętej wycenie. Sytuację taką należałoby ocenić jako znacznie bardziej kontrowersyjną z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa, niż fakt przeprowadzenia prywatyzacji STOEN S.A. z obowiązującą już kilkuletnią taryfą. Nie można się także zgodzić, iż taryfy wieloletnie są instrumentem zwiększania przyszłych przychodów spółki kosztem odbiorców energii elektrycznej. Taryfy takie stabilizują sytuację zarówno spółki jak i odbiorców. Wskazany w „Informacji” sam fakt, iż opłaty za przesył i dystrybucję rosną powyżej wskaźnika inflacji, nie jest i nie może być dowodem na upośledzanie interesów odbiorców. Formułowanie tego typu opinii przez NIK świadczy o ignorowaniu fundamentalnej wiedzy o odrębnych podstawach (w tym określonych odrębnych podstawach prawnych) i metodologii stanowienia taryf w energetyce z jednej strony, z drugiej zaś sposobach i metodologii (w tym koszyka dóbr) służących do obliczania indeksów inflacji.

Zadaniem, jakie realizuje Prezes URE przy zatwierdzaniu taryf wieloletnich dla zakładów energetycznych, jest stworzenie tym przedsiębiorstwom takich warunków działania, aby rentowność przedsiębiorstwa była bezpośrednio uzależniona od jego efektywności kosztowej. Podjęcie działań wymuszających zwiększenie efektywności i uwalnianie rezerw umożliwił art. 23 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy – Prawo energetyczne, w brzmieniu nadanym ustawą z 26 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z którym Prezes URE został wyposażony w uprawnienie do analizowania i weryfikowania kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione.

Wdrożenie nowego modelu regulacji zostało zainspirowane zarówno doświadczeniami własnymi, jak i doświadczeniami innych krajów. Regulacja cenowa zastosowana w Polsce zalicza się do grupy metod regulacji bodźcowej (incentive-based regulation) o wysokim stopniu oddziaływania i jest uznawana za najbardziej efektywną formę regulacji. Metodę tę charakteryzują silne bodźce ekonomiczne do poprawy efektywności działania regulowanego przedsiębiorstwa oraz niskie koszty regulacji.

Do zakresu kompetencji Prezesa URE, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, należy m.in. ustalanie współczynników korekcyjnych określających projektowaną

poprawę funkcjonowania przedsiębiorstwa energetycznego oraz zmianę warunków prowadzenia przez to przedsiębiorstwo danego rodzaju działalności gospodarczej, a także ustalanie okresu obowiązywania ww. współczynników korekcyjnych.

Dłuższy niż jednoroczny okres regulacji daje przedsiębiorstwom korzyść w przypadku, gdy zdołają poprawić efektywność bardziej niż oczekiwał tego regulator, wyznaczając wartości współczynników korekcyjnych X na kolejne lata. Zatwierdzone wysokości współczynników korekcyjnych X na kolejne lata okresu regulacji umożliwiają przedsiębiorstwom realizację inwestycji i innych działań w zakresie modernizacji i rozwoju, wynikających z planu rozwoju, który zapewnia poprawę jakości obsługi odbiorców i funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Sytuacja w zakresie cen sprzedaży energii elektrycznej przez STOEN S.A. na tle branży od momentu rozpoczęcia procesu prywatyzacji Spółki kształtowała się następująco. W roku 2001 średnia cena sprzedaży energii elektrycznej przez STOEN S.A. wynosiła 229,25 zł/MWh i była zbliżona do średniej branżowej wyznaczonej w oparciu o dane dotyczące 33 zakładów dystrybucyjnych, tj. 228,64 zł/MWh. Według danych Agencji Rynku Energii (ARE) powyżej średniej branżowej plasowało się 20 spółek dystrybucyjnych, w tym najwyższe średnie ceny sprzedaży energii elektrycznej posiadały: ZE Słupsk (269,93 zł/MWh), ZE Białystok (264,64 zł/MWh) i Zamojska KE (263,01 zł/MWh). Najniższe średnie ceny sprzedaży energii elektrycznej zanotowały: Będziński ZE (187,46 zł/MWh) i ZE Legnica (192,15 zł/MWh).

W roku 2002 (od 1 lipca - a więc od momentu przyjęcia taryfy, o której mowa w „Informacji”) wzrost cen dla poszczególnych zakładów wahał się od 1,5% do 8,5%, przy czym średni wzrost cen sprzedaży energii elektrycznej przez spółki dystrybucyjne wyniósł 5,56%. Średnia branżowa (obliczona przez ARE dla 31 spółek) wyniosła 248,06 zł/MWh. Średnia cena sprzedaży energii elektrycznej przez STOEN S.A. wzrosła o 5,1%, a więc podwyżka średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej wynikająca z zatwierdzonej przez Prezesa URE wieloletniej taryfy dla tej Spółki była niższa, niż średnia podwyżka branżowa. Według danych ARE powyżej średniej branżowej znalazło się 18 spółek dystrybucyjnych, w tym najwyższe średnie ceny sprzedaży energii elektrycznej zanotowały: ZE Słupsk (297,70 zł/MWh), Zamojska KE (288,41 zł/MWh), ZE Białystok (283,11 zł/MWh), ZE Płock (273,93 zł/MWh). Najniższe średnie ceny sprzedaży energii elektrycznej występowały w: ZE Legnica (208,48 zł/MWh) i Będzińskim ZE (216,77 zł/MWh).

Według powszechnie dostępnych informacji średnia podwyżka cen sprzedaży energii elektrycznej w roku 2003 (od 1 lipca) wyniosła 2,5% i wahała się od 0,97% (GZE) do 4,9% (maksymalna dopuszczalna podwyżka). Podwyżka średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej STOEN S.A.

wyniosła 3,9%, w tym dla gospodarstw domowych 3,6% (podczas gdy np. podwyżka dla gospodarstw domowych ZE Warszawa-Teren wyniosła średnio 4,48%).

Według przeprowadzonych symulacji (por. Energia Gigawat – lipiec 2003) po dokonaniu tej podwyżki średnia roczna opłata dla klientów indywidualnych (przy założeniu że przeciętne gospodarstwo domowe zużywa 1950 kWh energii rocznie) wynosi: w Warszawie – 718 złotych, w Łodzi – 739 złotych, Krakowie – 776 złotych. Najwyższe opłaty są w Poznaniu – 782 złote, w Lublinie – 802 złote i w Tarnowie – 810 złotych. W GZE wynosi tylko 716 złotych. Niższą podwyżkę (średnio tylko o 0,97%) i przez to relatywnie niską cenę dla odbiorców końcowych, w tym dla gospodarstw domowych, GZE tłumaczy pozytywnymi efektami prywatyzacji spółki (dokonanej w roku 2000), czyli obniżeniem kosztów funkcjonowania i reorganizacją.

Minister Skarbu Państwa pragnie również zwrócić uwagę, iż wyrażone w „Informacji” oceny dotyczące kwestii taryfy dla STOEN S.A. nie pojawiały się we wcześniejszych dokumentach przedkładanych przez NIK Ministrowi Skarbu Państwa. Minister Skarbu Państwa ocenia, iż postępując w ten sposób NIK naruszyła bezwzględnie obowiązujące przepisy Ustawy o NIK wraz z przepisami wykonawczymi.

Również z naruszeniem zasad określonych w obowiązujących NIK przepisach prawa, w „Informacji” zawarto mylne ustalenia i oceny dotyczące określonego umową prywatyzacyjną programu inwestycyjnego. Zgodnie z warunkami zawartej umowy prywatyzacyjnej, inwestor winien zrealizować w Spółce w ciągu trzech lat od daty nabycia akcji program inwestycyjny w rzeczowe aktywa trwałe na kwotę co najmniej 422 mln złotych, w tym co najmniej 337 mln złotych stanowią gwarantowane inwestycje w środki trwałe (poziom zobowiązań inwestycyjnych w ciągu 3 lat stanowi ponad 70% wartości kapitałów własnych STOEN na ostatni dzień bilansowy przed prywatyzacją). Jako minimalne zobowiązanie inwestycji w środki trwałe przyjęto kwotę co najmniej 337 mln złotych a więc na poziomie, który bezpośrednio był konsekwencją zatwierdzonej w czerwcu 2002 roku przez URE kilkuletniej taryfy dla Spółki. Wysokość tych nakładów inwestycyjnych była także ściśle powiązana z decyzjami Zarządu STOEN S.A. podjętymi w lipcu 2002 roku w celu dostosowania planów działalności Spółki do zatwierdzonej kilka tygodni wcześniej wieloletniej taryfy. Należy również podkreślić, iż zdefiniowanie bezwarunkowego zobowiązania dokonania w Spółce inwestycji w kwocie co najmniej 337 mln złotych dotyczy – jak to zapisano w umowie – środków trwałych, a więc inwestycji które w wymaganym okresie zostaną zakończone i przekazane do eksploatacji. Tego typu zobowiązanie różni się od ogólnej kategorii nakładów inwestycyjnych czy inwestycji rzeczowych, które obejmują najczęściej także inwestycje niezakończone, zaliczki na inwestycje i inne elementy

znacznie poszerzające w stosunku do precyzyjnego określenia dotyczącego środków trwałych. Zobowiązania na poziomie 422 mln złotych odnoszą się do rzeczowych aktywów trwałych. Inwestycje tak ukształtowane były dyskutowane z udziałem Zarządu STOEN S.A. Wcześniejsze plany inwestycyjne STOEN S.A. formułowane były w kategoriach prognoz, założeń lub planów, zaś zobowiązanie umowne dotyczące środków trwałych zawarte w umowie prywatyzacyjnej nakłada na inwestora zobowiązanie bezwarunkowe spowodowania dokonania w Spółce inwestycji, które obłożone jest bardzo wysoką karą umowną, a więc musi być ukształtowane w drodze rokowań przez strony w sposób racjonalny. Realizacja nadmiernych i nieuzasadnionych inwestycji stanowiłaby element presji na wzrost kosztów uzasadnionych, które stanowić mogłyby przeszkodę dla Urzędu Regulacji Energetyki dla przyszłego racjonalnego stanowienia taryf Spółki.

MSP pragnie również stwierdzić, że kluczowym dla poprawy działalności STOEN S.A. jest bardziej efektywne wykorzystanie nakładów inwestycyjnych. Spółka prowadząc do tej pory swoje procesy inwestycyjne i ponosząc często znaczące nakłady, w swej długoletniej historii nie zawsze czyniła to w sposób najbardziej racjonalny i optymalny. W tej sytuacji przyjęte w umowie prywatyzacyjnej z udziałem Zarządu STOEN S.A. plany rozwoju i poziom inwestycji są w ocenie MSP zasadne, także w kontekście doświadczeń MSP związanych z koniecznością renegotjacji zobowiązań inwestycyjnych w kilku wcześniejszych projektach prywatyzacyjnych w energetyce. Ministerstwu Skarbu Państwa nie są znane podstawy i metodologia upoważniająca Izbę do wyrażania opinii co do poziomu inwestycji w kwocie 400 mln złotych, o której mowa w „Informacji”. MSP pragnie podkreślić, że zgodnie z umową prywatyzacyjną zobowiązania inwestycyjne w rzeczowe aktywa trwałe wynoszą 422 mln złotych. Nawet gdyby przyjąć, iż sugerowana przez NIK kwota 400 mln złotych jest realnie uzasadniona, to należy wskazać, że przyjęte w umowie zobowiązania w kwocie 422 mln złotych są wyższe, a w związku z tym za zupełnie niezrozumiałe i nieuzasadnione uznać należy rozważania NIK w tym zakresie.

Za bezzasadne i szkodliwe Minister Skarbu Państwa uznaje stwierdzenia zawarte w „Informacji”, że „...w trakcie procedury prywatyzacyjnej oferenci nie byli traktowani jednakowo”. W rozdziale „Informacji” poświęconym temu zagadnieniu o tytule „Nierówne traktowanie potencjalnych inwestorów” Najwyższa Izba Kontroli opisuje wybiórczo i w sposób niepełny wybrane elementy procesu prywatyzacji. Nierzetelność i manipulacja tym opisem polega m.in. na pomijaniu przez NIK niektórych słów zmieniających treść zapisów Memorandum Informacyjnego lub też na przypisywaniu Memorandum treści, które nie zostały w nim zawarte. NIK nie wskazuje przy tym wprost żadnych konkretnych ocen czy faktów, które wskazywałyby na nierówne traktowanie potencjalnych inwestorów. Pejoratywne znaczenie zawartemu tam opisowi nadaje w zasadzie sam tytuł tej części „Informacji”.

W ocenie MSP ewentualne nierówne traktowanie potencjalnych inwestorów, to jedno z najgroźniejszych zjawisk jakie mogłyby pojawić się w procesach prywatyzacyjnych. Bezzasadne szafowanie takimi stwierdzeniami, a jednocześnie nie wskazanie przez NIK konkretnych przejawów tego nierównego traktowania, jest w ocenie Ministra Skarbu Państwa ze wszech miar naganne, groźne dla wizerunku Polski i interesów Skarbu Państwa. Minister Skarbu Państwa pragnie zapewnić, iż do równego traktowania potencjalnych inwestorów przykładał, przykłada i będzie przykładał szczególną uwagę, jako do jednego z fundamentalnych kanonów prowadzenia procesów prywatyzacji.

Niezależnie od tendencyjnych i nierzetelnych sformułowań tej części „Informacji” Minister Skarbu Państwa pragnie podnieść, iż w jego ocenie zawarcie takich sformułowań jest istotnym naruszeniem Ustawy o NIK. Po pierwsze, tego typu informacja czy ocena nie została przedstawiona Ministrowi w „Protokole Kontroli” ani w „Wystąpieniu Pokontrolnym”. Po drugie, zamieszczenie takiej informacji, w ocenie Ministra Skarbu Państwa, jest ewidentnie i elementarnie sprzeczne z treścią uchwały Kolegium NIK, która zgodnie z Ustawą o NIK (art.61 ust.3) jest - w określonej prawem procedurze – ostateczna, a więc wiążąca dla Izby.

W przykazanej w dniu 29 września 2003 roku Ministrowi Skarbu Państwa uchwale nr 29/2003 Kolegium NIK z 17 września 2003 roku, na stronie 13 czytamy m.in. „*Zdaniem Kolegium NIK potencjalni inwestorzy mieli świadomość i wiedzę, iż rokowania obejmowały (na podstawie ogłoszonego publicznie zaproszenia do rokowań) wszystkie możliwe do zbycia akcje.*” W podsumowaniu Kolegium NIK wskazuje co następuje: „*Kolegium NIK uważa, że zaproszenie do rokowań dotyczyło **wszystkich** (wyłuszczenie autorstwa Kolegium NIK) akcji Skarbu Państwa w STOEN S.A. (minimalnie 10% dla jednego nabywcy).*”

Minister Skarbu Państwa pragnie również zwrócić uwagę, że w trakcie procesu prywatyzacji STOEN S.A., a także do chwili obecnej nie były, nie są mu znane i nie zostały przedstawione - także przez NIK - jakiekolwiek stanowiska potencjalnych inwestorów, które mogłyby wskazywać, iż kwestionują oni sposób przeprowadzenia tej prywatyzacji, a w szczególności nie są mu znane takie stanowiska, które odnosiłyby się do „nierównego traktowania potencjalnych inwestorów”. Ocena działań proceduralnych Ministerstwa (w opinii MSP cały czas prowadzonych w sposób prawidłowy) była w trakcie samego procesu z pewnością weryfikowana na bieżąco przez potencjalnych inwestorów i ich renomowanych doradców prawnych, znakomicie znających aspekty formalno-prawne działań prywatyzacyjnych. Należy zwrócić uwagę, że publicznie dostępne są opinie dokładnie odwrotne niż sugeruje to NIK. Na przykład, przedstawiciel biorącego udział do samego końca w rokowaniach inwestora belgijskiego wyraźnie stwierdził, iż nie wnosi

żadnych zastrzeżeń do przeprowadzonej przez MSP procedury (por. Puls Biznesu, 8 lipca 2003r.). Nie ulega również żadnej wątpliwości, iż wybrany ostatecznie inwestor przedstawiał w ramach rokowań równoległych i w trakcie finalizowania transakcji najkorzystniejsze dla Skarbu Państwa i prywatyzowanej Spółki warunki nabycia akcji.

III. CELOWOŚĆ DZIAŁAŃ MINISTRA SKARBU PAŃSTWA

Publicznie znany jest fakt (a potwierdzają to również ustalenia NIK), że decyzja o uruchomieniu procesu udostępniania akcji STOEN S.A. dla inwestorów została podjęta jeszcze przez Ministra Skarbu Państwa w Rządzie Premiera Jerzego Buzka. Przyjęta wtedy koncepcja prywatyzacji STOEN S.A., nie przewidująca jakiegokolwiek podziału tego podmiotu przed udostępnieniem jego akcji, została przesadzona przez programy i harmonogramy prywatyzacji sektora zatwierdzone przez Rząd w latach 2000 i 2001. Podjęcie takich decyzji związane było m.in. z przeprowadzeniem wcześniej przez ówczesne Ministerstwo Skarbu Państwa szerokich analiz sektorowych. W wyniku tych analiz przyjęto koncepcję indywidualnej prywatyzacji STOEN S.A., bez konsolidowania tej Spółki w grupę wraz z innymi spółkami dystrybucyjnymi, ani też podziału Spółki. W dniu 28 września 2001 roku zostało opublikowane zaproszenie do rokowań w sprawie zakupu akcji STOEN Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie.

Należy podkreślić, że Minister Skarbu Państwa jest zobowiązany do realizowania zaleceń zawartych w dokumentach Rady Ministrów. Dotyczyło to również zapisów związanych z kontynuowaniem procesów prywatyzacji STOEN S.A. oraz Grupy G-8. Ministerstwu Skarbu Państwa nie są znane przesłanki, na podstawie których Najwyższa Izba Kontroli dokonuje oceny istotności, rzetelności i poprawności ocen głoszonych przez poszczególne instytucje czy środowiska zawodowe. Nie ulega jednak wątpliwości, że stanowiska przeciwnie prywatyzacji nie mogą stanowić jedynego uzasadnienia dla odstępowania od realizacji dokumentów Rady Ministrów.

Odnosnie dyskusji dotyczącej celowości prywatyzacji STOEN S.A. Ministerstwo Skarbu Państwa pragnie podkreślić, że zawarte w dokumentach NIK opinie zostały zaprezentowane w sposób wybiórczy i tendencyjny oraz że nie oddają różnorodności ocen formułowanych w odniesieniu do procesów prywatyzacji elektroenergetyki.

Należy zwrócić uwagę (odnosząc się do celowości działań MSP), że o ile prowadzenie procesów prywatyzacji mieści się w celach normatywnych regulujących funkcjonowanie Ministerstwa Skarbu Państwa i w statucie MSP – co stanowi o oczywistości prowadzenia przez Ministerstwo procesów prywatyzacyjnych – o tyle sformułowane poglądy NIK zostały uzasadnione w sposób, który nie może zostać przyjęty przez MSP. Procesy prywatyzacyjne są najbardziej efektywnym, dostępnym w Polsce elementem restrukturyzacji, podwyższania efektywności podmiotów

gospodarczych różnych gałęzi, w tym przedsiębiorstw energetycznych. Przedsiębiorstwa prywatne cechuje wyższa efektywność ekonomiczna, w tym większa efektywność w wykorzystaniu posiadanych zasobów. Czyni to je bardziej konkurencyjnymi, a w sektorach regulowanych pozwala na ograniczenie tempa wzrostu cen oferowanych usług. Prywatyzacja jest także kluczowym elementem zmiany systemowej i konsekwencją zmian ustrojowo-gospodarczych jakie zaszły w Polsce po roku 1989. Przychody z prywatyzacji są istotnym elementem finansów publicznych i finansowania istotnych społecznie zadań Państwa, w tym tak ważnych jak walka z bezrobociem. Kwestia prywatyzacji była kluczowa w roku 2002 i jest kluczowa dla kształtowania się wielkości długu publicznego w najbliższych latach.

Minister Skarbu Państwa nie podziela wniosku co do niecelowości prywatyzacji STOEN S.A., gdyż wbrew stwierdzeniom NIK:

- proces prywatyzacji przeprowadzono prawidłowo (tj. zgodnie z przepisami prawa co jednoznacznie potwierdziło Kolegium NIK uchylając wcześniejsze uwagi NIK w tym zakresie),
- prywatyzacja STOEN S.A. była zgodna ze wszystkimi ówczesnie obowiązującymi dokumentami Rady Ministrów związanymi z prywatyzacją sektora elektroenergetycznego, co NIK konsekwentnie pomija,
- działalność w zakresie dystrybucji i przesyłu energii elektrycznej jest zwykle wykonywana na danym obszarze przez jednego przedsiębiorcę, co wiąże się z brakiem ekonomicznego uzasadnienia dla budowania alternatywnych sieci elektroenergetycznych. Zagrożenia jakie z tego faktu wynikają są minimalizowane za pomocą mechanizmów regulacyjnych oraz innych rygorów jakim są poddane przedsiębiorstwa sieciowe bez względu na formę własności. W polskim systemie prawnym są one wykonywane przez Prezesa URE. Doskonałe Prawo Energetyczne nie odbiega w tym zakresie od rozwiązań stosowanych w Europie. Dotychczasowa praktyka dowodzi, że nie występują negatywne różnice w podejściu i skuteczności regulacji przedsiębiorstw prywatnych, a co za tym idzie nie występują żadne przesłanki do dyskryminowania tej grupy przedsiębiorstw,
- mechanizmy rynkowe w obrocie energią elektryczną są wprowadzane w sektorze elektroenergetycznym niezależnie od prowadzonych procesów prywatyzacji. Prawo Energetyczne wraz z aktami wykonawczymi obowiązuje wszystkie przedsiębiorstwa sektora niezależnie od ich struktury własnościowej,
- nie istnieje żadna korelacja pomiędzy strukturą własnościową przedsiębiorstwa elektroenergetycznego a bezpieczeństwem energetycznym, co sugeruje NIK,

- powszechnie obowiązujące przepisy prawa nakładają na wyszczególnione przedsiębiorstwa (w tym STOEN S.A.) obowiązki związane z zabezpieczeniem interesów obronności i bezpieczeństwa państwa, z których STOEN S.A. musi się wywiązywać bez względu na formę własności. Organy odpowiedzialne za realizację zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa Państwa nie wniosły żadnych zastrzeżeń do procesu prywatyzacji STOEN S.A.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględniła zastrzeżeń Ministra Skarbu Państwa i zamieściła w „Informacji” stanowiska odzwierciedlające nieobiektywnie i tendencyjnie opinie dotyczące prywatyzacji sektora dystrybucji energii elektrycznej (tylko takie, które potwierdzają hipotezę NIK). W związku z powyższym MSP pragnie poniżej przedstawić wybrane, przykładowe publikacje zawierające stanowiska wybitnych ekspertów, w tym osób pełniących wcześniej kluczowe funkcje w gospodarce naszego Kraju (odpowiedzialnych również za polską energetykę), specjalistów, analityków (pozarządowych), które zawierały opinie przeciwne do tych przedstawionych przez NIK. MSP pragnie również podkreślić, że prezentowane materiały w zdecydowanej większości nie są artykułami dziennikarskimi, lecz opiniami ekspertów oraz analityków zajmujących się sektorem elektroenergetycznym. Większość z tych materiałów była prezentowana publicznie, co bez wątpienia powinno zwiększać wagę stanowisk jako poddanych publicznej weryfikacji. Zdaniem MSP, w kontekście poniższych opinii trudno jest utrzymać ocenę dotyczącą niecelowości działań Ministerstwa związanych z prywatyzacją STOEN S.A.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Wywiad z Prezesem URE	Prywatny czyli tańszy!	„MEGA ENREGIA”	Nr 4 / grudzień 2002

- **Prywatyzacja jest potrzebna dla pogłębienia rynkowego charakteru polskiej gospodarki.**
- **Spółka prywatna jest mniej czuła na różnego rodzaju naciski** i skuteczniej odłącza nierzetelnych odbiorców. Ale przecież zdecydowaliśmy już dawno, że **energia elektryczna jest towarem**, za który trzeba płacić i w związku z tym ci, którzy nie płacą, muszą się liczyć z konsekwencjami. Tak samo ci, którzy kradną prąd.
- **Czy obecność Skarbu Państwa w spółkach energetycznych gwarantowała odbiorcom niskie ceny? Nie.** Ceny energii rosły w tempie ponadinflacyjnym.
- **Własność państwowa nie gwarantuje niskich cen.** Trzeba szukać innych rozwiązań. Takim rozwiązaniem jest znalezienie inwestora, który doprowadzi do racjonalizacji kosztów

przedsiębiorstwa. A że chce na tym zarabiać? Trudno oczekiwać, by dostarczanie energii miało być działalnością filantropijną.

→ **Prywatyzacja jest ze wszech miar uprawniona.** Tyle, że trzeba ją robić mądrze i konsekwentnie... przy prywatyzacji STOEN-u w pewnych środowiskach użyto demagogii, jakiej nigdy wcześniej nie było.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Janusz Steinhoff*	Dwie proste równoległe	Rzeczpospolita	02/03-11-2002

**były Wicepremier, Minister Gospodarki w Rządzie Jerzego Buzka w latach 1997 – 2001.*

→ **Największym grzechem polskiej prywatyzacji jest pojawiające się w niej i starannie pielęgnowane doktrynerstwo.** Kiedy doktryna zaczyna dominować nad racjami ekonomicznymi i społecznymi – a bywa, że również nad zdrowym rozsądkiem – decyzje polityczne przestają być zrozumiałe, wszelkie zmiany właścicielskie wydają się podejrzane, a debata nad nimi może nabierać groteskowego charakteru.

→ (...) gdy łatwo da się udowodnić, że można przekazać pełną kontrolę nad spółką, sprzedając inwestorowi mały pakiet akcji i nie wchodząc w konflikt ze społecznymi oczekiwaniami. (...) jako przykład prywatyzacja Górnośląskiego Zakładu Elektroenergetycznego S.A., w którym inwestorowi oddano de facto całą władzę i 11,3% udziału w krajowym rynku sprzedaży energii, przekazując mu zaledwie 35% pakiet akcji i nie osiągając nadzwyczajnie wysokich przychodów dla skarbu państwa.

→ (...) **prywatyzacja w energetyce nikomu nie zaszkodziła**, zaś społeczne obawy przed skutkami utraty kontroli państwa nad wielkimi zakładami stały się bezpodstawne.

→ **Decyzję ministra Wiesława Kaczmarka, który osiąga godziwą cenę za 85% pakiet akcji STOEN-u mogę uznać za odważną i jednocześnie klarowną.** Nikt przynajmniej nie będzie mógł udawać, że nie dokonano faktycznej „wyprzedaży majątku narodowego”, nikt nie będzie chował tej transakcji za parawanem „pakietu mniejszościowego”, nikt też nie będzie twierdził, że państwo zachowało kontrolę nad firmą.

→ **Od 2005 roku, po uzyskaniu pełnego dostępu do sieci stron trzecich, sytuacja w polskiej branży elektroenergetycznej może ulec radykalnej zmianie.** W trosce o miejsce polskich firm na europejskim rynku energii trzeba się dobrze przygotować do podjęcia tego wyzwania.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc- rok)</i>
Krzysztof Żmijewski*	Dlaczego mielibyśmy płacić drożej za prąd	Newsweek	10-11-2002

** profesor dr hab., były Prezes Polskich Sieci Elektroenergetycznych S.A. (1998-2001), w latach 1998-2001 z powołania Premiera Jerzego Buzka pełnił funkcję Przewodniczącego Rady Konsultacyjnej przy Prezesie URE, były Prezes Krajowej Agencji Poszanowania Energii S.A. (1994-1998).*

- **Blokując prywatyzację zakładów energetycznych, skazujemy je na bankructwo.**
- **Efektywna, konkurencyjna gospodarka potrzebuje efektywnej, konkurencyjnej energetyki.** Owszem, polskiej, ale w znaczeniu: działającej w Polsce, zatrudniającej Polaków i płacącej podatki do naszego budżetu. Wygląda na to, że zwolennicy zatrzymania energetyki w państwowych rękach zapomnieli o podstawowej prawdzie, iż **dobrobyt nie rodzi się z majątku, ale z tego, jak on zostanie wykorzystany.**
- Osoby protestujące przeciwko prywatyzacji zakładów energetycznych nie chcą pamiętać, że od 2004 roku rynek będzie otwarty dla konsumentów zużywających ponad 1 GWh rocznie. A **pod koniec 2005 roku każdy będzie mógł kupić energię elektryczną od dowolnego dostawcy.** Nie tylko my będziemy w Europie, ale i Europa będzie u nas ze swoim prądem, który – bardzo możliwe – będzie tańszy od naszego. **Ilu z nas wybierze firmę dlatego, że państwowa, a ilu dlatego, że tańsza?** Przecież znamy odpowiedź.
- Hipotetyczna Polska Energetyka – nawet gdyby została skonsolidowana wzorem farmacji czy hut – nie będzie w stanie konkurować z europolami E.ON-u czy Vattenfalla. Są to potężne firmy zaprawione w rynkowych bojach (...). To konkurencja, która nie odpuści naszego rynku, bo jest on wart miliardy EUR. I nie po to nas do Europy zaproszono, aby z dostępu do tych miliardów zrezygnować.
- **Jeśli polska energetyka w ogóle ma przetrwać, musi być sprywatyzowana. I to, o paradoksie, przez obcy kapitał, dysponujący odpowiednimi kompetencjami, zresztą bardziej marketingowymi niż technicznymi.**
- Moim zdaniem nie ma pytania, czy sprzedawać, jest tylko pytanie – za ile?
- Posłowie powinni byli skakać na sejmową trybunę wtedy, gdy energię obciążano akcyzą, co w znacznym stopniu obniżyło wartość zakładów energetycznych, albo wtedy, gdy odrzucane były pierwotne, znacznie wyższe, bo przed akcyzą, oferty na STOEN i G-8. Po wprowadzeniu haraczu na energię kupcy obniżyli oferty średnio o jedną czwartą. Ale to nie powinno zniechęcić do sprzedaży kolejnych po STOEN-ie spółek. Na sprzedaży zakładów

energetycznych nasze państwo nieźle zarabia. Średnia „cena za klienta” warszawskiej firmy wyniosła 2.200 zł. Gdy sprzedawano zakłady energetyczne w Czechach i na Węgrzech, było to odpowiednio 710 zł i 1.820 zł.

- Płacą dużo, chcą tu inwestować i konkurować, a my hamletyzujemy, czy może lepiej poczekać i zamiast sprzedawać zakłady energetyczne, najpierw sprzedać im elektrownie, które produkują prąd. Na taką dyskusję jest już za późno.
- **Blokada prywatyzacji spowoduje, że polską energię wypchnie z rynku inna, płynąca nie tylko od starych, ale i od nowych członków Unii.** A nam pozostaną słupy, przewody i kilkadziesiąt tysięcy bezrobotnych.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Ekonomiczna Rada Czterech: Janusz Beksiak*, Andrzej Topiński**, Bohdan Wyżnikiewicz ***, Leszek Zienkowski****	Prywatyzacja jest hamowana	Gazeta Wyborcza	24-07-2002

* **Janusz Beksiak** – profesor związany od kilkadziesiąt lat ze Szkołą Główną Handlową. Wieloletni kierownik Katedry Ekonomii w SGPiS (obecnie SGH) oraz UJ. W 1989 roku kierował zespołem ekspertów, który przygotowywał założenia reformy gospodarczej w Polsce.

** **Andrzej Topiński** – prezes Związku Banków Polskich. W przeszłości pełnił obowiązki prezesa NBP, był też prezesem PKO BP. Jest autorem wielu prac z dziedziny polityki gospodarczej.

*** **Bohdan Wyżnikiewicz** – wiceprezes Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową. W latach 1991 – 1992 był prezesem Głównego Urzędu Statystycznego. Absolwent SGPiS. Doktorat w dziedzinie nauk ekonomicznych na Uniwersytecie Warszawskim w 1984 roku. Ekspert Banku Światowego, Sejmu RP i Giełdy Papierów Wartościowych.

**** **Leszek Zienkiewicz** – profesor, pracownik naukowy Zakładu Badań Studiów Ekonomicznych GUSPAN, związany jest też z Niezależnym Ośrodkiem Badań Ekonomicznych w Warszawie. Jest najwybitniejszym w Polsce specjalistą od statystyki rachunków narodowych i autorem wielu książek z tego zakresu.

- Prywatyzacja w Polsce jest hamowana. **Obserwujemy próby rozszerzenia bądź utrzymania przez skarb państwa kontroli nad przedsiębiorstwami, które zostały już sprywatyzowane.** Odstrasza to od naszego rynku inwestorów zagranicznych, wzmacnia postawy roszczeniowe

wobec państwa wśród pracowników pogrążonych w problemach firm i grozi ograniczeniem konkurencyjności naszej gospodarki.

- **Dlaczego trzeba prywatyzować?** Z wielu celów prywatyzacji skoncentrujemy się na ekonomicznych, które można ująć w dwóch najważniejszych grupach – **zwiększenie efektywności gospodarki i zwiększenie bieżących dochodów państwa.**
- Wzrost efektywności wynika stąd, że **przedsiębiorstwa prywatne są z reguły (co nie wyklucza wyjątków) lepiej nadzorowane i zarządzane niż przedsiębiorstwa państwowe, samorządowe czy pracownicze.**
- Jednocześnie **prywatyzacja pozytywnie oddziałuje na sytuację budżetu**, uwalniając środki, które mogą być kierowane na różnego typu wsparcie niesprawnych ekonomicznie, deficytowych przedsiębiorstw państwowych. Uwolnione środki mogą być kierowane na inne cele, zwłaszcza cele prorozwojowe.
- **Należy zdecydowanie unikać prywatyzacji, w wyniku której w nowym przedsiębiorstwie udziały ma skarb państwa.** Jeżeli łączymy firmy prywatne ze znacznym udziałem państwa (skarbu państwa czy firm państwowych) to w istocie nie dokonujemy prywatyzacji, lecz upaństwowienia, gdyż poddajemy wspólników prywatnych nadzorowi politycznemu i biurokratycznemu. A to nie służy zwiększeniu efektywności ekonomicznej.
- Wbrew dość popularnej w społeczeństwie opinii **nie ma najczęściej rozstrzygającego znaczenia, ile środków włożono w zbudowanie danego obiektu** (lub tzw. koszt odtworzenia, czyli zbudowania go na nowo). **Całkiem bowiem sprawne fizycznie urządzenia mogą dziś nie mieć żadnej wartości** (ani nie są warte odtworzenia), **jeśli zmieniła się technika lub preferencje odbiorców.** To powoduje, że kwestia „za ile?” jest wielce delikatna i podatna na demagogie, afery i pomówienia.

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
–	–	Czat w CIRE (Centrum Informacji Rynku Energii) z dr Leszkiem Juchniewiczem, Prezesem URE	24.10.2002

- **Można prywatyzować dystrybucję**, ponieważ dysponujemy nie tylko wiedzą o zachowaniu się sprywatyzowanego dystrybutora (GZE), ale też **dysponujemy lepszymi narzędziami regulacyjnymi.** (...) Zostały już przesądzone zmiany w sektorze wytwarzania – (...) można zatem przystąpić do prywatyzacji dystrybucji.

- Sekwencyjne prywatyzowanie, to jest oczekiwanie, aż sprywatyzuje się do końca sektor wytwarzania, nie znajduje uzasadnienia.

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Janusz Lewandowski*	Imperium źle zrozumiane	Portal Gazeta.pl	27-04-2003

**były Minister Przekształceń Własnościowych w Rządach Jana Krzysztofa Bieleckiego i Hanny Suchockiej*

- **Państwo rezygnuje z roli właściciela, zachowując funkcje regulatora gospodarki.** Przestaje być graczem, staje się sędzią i strażnikiem reguł gry. **Przemiana roli państwa**, pospiesznie dokonująca się w Europie Środkowo – Wschodniej, **natrafia na wyraźne opory w Polsce.**
- Nasze **państwo woli pozostać w podwójnej roli** gracza i sędziego. Dowodzi tego kosztowna dla wizerunku kraju awantura na rynku mediów, idąca w tym samym kierunku ingerencja w system ubezpieczeń, czy **nadużywanie „resztówek” skarbu państwa.** Dają o sobie znać stare nawyki, a **pokusa jest tym większa, im mniej prywatyzacji.**
- Samoograniczenie się państwa na rzecz rynku nie jest łatwym zadaniem.

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Wywiad z Prezesem URE	Konkurencja w energetyce jest kwestią kilku najbliższych lat	„Świat Energii”	Nr 3 / 12 2002

- Regulacja jest obojętna na struktury własnościowe. Według Prezesa URE obserwuje się, że **zachowanie się podmiotów prywatnych jest bardziej dynamiczne, niż podmiotów państwowych.** Przedsiębiorstwa prywatne **nastawiają się na osiągnięcie zysków, a nie „robienie” kosztów.** Na dodatek są bardziej twarde w negocjacjach. Są bardziej zdeterminowane do postawienia na swoim. Natomiast przedsiębiorstwa państwowe do wyników finansowych przywiązują mniejszą wagę i w kapitalny sposób generują koszty. URE walczy z nimi w tej sprawie.
- **W wielu krajach otoczenie rynkowe wymusza na energetyce konkurencyjne zachowania.** **A w Polsce takiej presji nie ma.** Przy różnych poglądach, a nawet fobiach towarzyszących choćby prywatyzacji i restrukturyzacji trudno stworzyć taki klimat wokół sektora, by chciał się sam zmienić.

Autor	Tytuł publikacji	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Mirosław Duda*	Perspektywy rozwoju elektroenergetyki w świecie i w Polsce	Biblioteka Regulatora, URE	Październik 2001

*doradca Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Pełni również funkcję wiceprzewodniczącego Grupy ds. Inwestycji Europejskiej Karty Energetycznej.

- Rozwój elektroenergetyki zależy od możliwości inwestycyjnych przedsiębiorstw energetycznych. Potrzeby znacznie przewyższają możliwości finansowania tych inwestycji ze środków własnych. Nie ma też możliwości wykorzystania do tego celu środków budżetu państwa wobec znacznego rozmiaru innych potrzeb budżetowych. **Niezbędna jest zatem prywatyzacja przedsiębiorstw energetycznych, która jest również warunkiem poprawności działania rynku konkurencyjnego energii elektrycznej.**
- (...) rynek konkurencyjny nie będzie działał prawidłowo przy dominującym udziale jednego inwestora, a zwłaszcza jeśli tym inwestorem jest Skarb Państwa. W tym przypadku występuje bowiem **konflikt pomiędzy funkcjami właścicielskimi a funkcjami regulacyjnymi państwa.**
- Podstawowym problemem jest zapewnienie jasnych przepisów dotyczących uznawania kosztów kapitału jako kosztów uzasadnionych we wszystkich przedsiębiorstwach, niezależnie od rodzaju własności.
- Etapowa prywatyzacja wprawdzie pozwala na przedłużenie sprawowania właścicielskiej funkcji państwa, lecz powoduje obniżenie zainteresowania potencjalnych inwestorów, a więc i niższe oferty cenowe. Poza tym wydłuża okres oczekiwania na efekty z prywatyzacji, zwłaszcza dotyczące usprawnienia zarządzania, restrukturyzacji i wzrostu efektywności. Stwarza iluzję zachowania spełniania wymogów bezpieczeństwa energetycznego w zakresie wpływu właścicielskiego państwa na działalność prywatyzowanych spółek, co jest wątpliwe, gdyż często decyzje w tych przypadkach podejmowane są przez ludzi mianowanych z klucza politycznego, a nie profesjonalnego.
- Arbitralne wymuszenia w umowach prywatyzacyjnych podnoszenia kapitału przez inwestorów strategicznych może być źródłem wzrostu kosztów i w konsekwencji wzrostu taryf energii elektrycznej lub – w przypadku przedsiębiorstw wytwórczych – przyczyną osłabienia pozycji przedsiębiorstwa na rynku konkurencyjnym.

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Wywiad z Prezesem URE	Potrzeba prawdziwej restrukturyzacji	„Fakty – Polityka, Prawo, Gospodarka”	Kwiecień / maj 2003

- Prezes URE określił się jako **zwolennik prywatyzacji**. Ale prywatyzacji mądrej. Przyjmuje się, że **w pierwszej kolejności** powinny być prywatyzowane te segmenty energetyki, które są poddane konkurencji, czyli **źródła wytwarzania**. I mamy tu taką sytuację, że majątek Skarbu Państwa w sferze wytwarzania został już rozdysponowany. **Koncepcyjnie ta prywatyzacja jest zakończona** – wiadomo co będzie konsolidowane, co będzie prywatyzowane, a co już zostało sprywatyzowane. **Pora przystąpić do prywatyzacji sieci**, choć wzbudza to olbrzymi niepokój i kontrowersje.
- Niektórzy mówią, że energetyka powinna być państwowa. Jeśli jednak pod szyldem Skarbu Państwa ma kwitnąć taki woluntaryzm inwestycyjny jak z kontraktami długoterminowymi, mają się rozwijać nieefektywne i drogie przedsiębiorstwa, to ja nie chcę takiej własności.

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Krzysztof Gołata, współpraca: Krzysztof Orłowski	Kto da nam prąd?	Businessman	Czerwiec 2002

- **Za późną prywatyzację już płacimy wyższą ceną energii elektrycznej.**
- Jeżeli przez najbliższe lata większa część energetyki pozostanie w rękach państwa, to za kilka lat Polska może być importерem prądu.
- Każda kolejna podwyżka cen bez możliwości wyboru tańszego dostawcy oznacza pogorszenie konkurencyjności. To się nie zmieni, dopóki **państwo** pozostanie właścicielem elektrowni, sieci przesyłowych i będzie zajmować się dystrybucją energii elektrycznej. **Powinno zachować dla siebie jedynie funkcje regulacyjne**, czyli dbać o to, by na rynku panował porządek.
- Prywatyzacja, po pierwsze, zlikwidowała naciski polityczne, jakim podlegają zarządy spółek skarbu państwa. (...) Po drugie, znalazły się pieniądze na inwestycje (przytoczona wypowiedź Piotra Kołodzieja, prezesa GZE S.A.).
- Z jednej strony liberalizacja rynku energii jest niezbędna dla zachowania konkurencyjności naszej gospodarki, szczególnie w obliczu rychłego wejścia do UE, z drugiej zaś – to już ostatnia branża, na prywatyzacji której można zarobić pieniądze.

- „Trzeba ograniczać zatrudnienie w energetyce, aby energetyka mogła generować nowe miejsca pracy w innych sektorach” – przekonują przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki. Tyle że na to wszystko potrzeba pieniędzy. Dlatego rząd po prostu nie może pozwolić sobie na to, by odkładać sprzedaż poszczególnych elektrowni. Choć wygląda na to, że trudno mu się z tym faktem pogodzić.
- Wygląda na to, że na razie są chętni na naszą energetykę, przynajmniej jeśli chodzi o najbardziej atrakcyjne firmy. Całego procesu nie można jednak odwlekać. W najbliższych latach spadać będzie bowiem zapotrzebowanie na energię elektryczną. Przyczyną jest wolniejsze tempo rozwoju gospodarczego i mniejsza energochłonność gospodarki.
- Polska energia pozostanie droga. Ale z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej nastąpi otwarcie rynku i do Polski będzie mogła płynąć energia elektryczna zarówno ze Wschodu, jak i z Zachodu. I nie jest powiedziane, że ta ze Wschodu będzie tańsza. Już dzisiaj można w Niemczech produkować energię o połowę taniej niż w Polsce.
- Ze strony rządu jest wola budowy wolnego rynku. Takiego, jaki jest konieczny, gdy Polska znajdzie się w Unii. (...) Realizacja tej koncepcji wymaga nie tylko bardzo dobrej współpracy ze strony resortów gospodarki i skarbu państwa, ale przewyciężenia barier, które już się pojawiają, np. protesty posłów wobec stworzenia BOT, prywatyzacji G-8 i STOEN. Potem dojdą do tego protesty załóg i konieczne zmiany setek umów zakładów elektroenergetycznych, z których mają zostać wydzielone spółki zajmujące się obrotem. A czasu jest bardzo mało.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień- miesiąc-rok)</i>
Agnieszka Berger*	Rynek energii nadal cierpi na nadmiar barier. Wprowadzenie konkurencji wymaga zmian prawnych, inwestycji i prywatyzacji.	Puls Biznesu	13-04-2001

**Powołuje się na opinie Komitetu Studiów Obrotu działającego w ramach europejskiej organizacji branżowej EURELECTRIC.*

- Za istotną barierę dla rynku Komitet Studiów Obrotu uważa niepewność i opóźnienie procesu prywatyzacji. Przekształcenia własnościowe w sektorze, w którym większość firm wciąż stanowi własność Skarbu Państwa, powinny przebiegać równolegle z procesem liberalizacji rynku.

- Według członków Komitetu, **opóźnianie prywatyzacji stawia w trudnej sytuacji spółki dystrybucyjne, które muszą być gotowe do konkurencji z coraz liczniejszymi na polskim rynku wyspecjalizowanymi firmami obrotu energią (głównie zagranicznymi)**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Konrad Niklewicz*	Monopole trzymają się mocno	Gazeta Wyborcza	10-04-2002 (środa)

* Powołuje się na raport o stanie konkurencji przygotowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) przyjęty przez Rząd w dniu 9 kwietnia 2002 roku.

- Wiele sektorów polskiej gospodarki jest nadal we władaniu monopoli, na szkodę konsumentów i samej gospodarki – stwierdza raport o stanie konkurencji przygotowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). We wtorek dokument ten przyjął rząd.
- **Jedynym lekarstwem – na dłuższą metę – może być tylko dalsza prywatyzacja. Pomoże przyspieszyć reformowanie całego sektora, nie naruszając stanu bezpieczeństwa energetycznego polskiej gospodarki i polskiego społeczeństwa – stwierdza raport.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Agnieszka Berger*	CMcM: nie można zwlekać z prywatyzacją sektora	Puls Biznesu	28-01-2002

* powołuje się na ekspertyzę Cameron McKenna przygotowaną na zamówienie Ministerstwa Gospodarki.

- **Niepaństwowy właściciel to warunek wzrostu efektywności.**
- **Najbardziej palący problem polskiej energetyki to poprawa efektywności – wynika z raportu przygotowanego przez Cameron McKenna na zamówienie Ministerstwa Gospodarki. Według Dariusza Mioduskiego, partnera CMcK, jedyną receptą na niską efektywność branży jest prywatyzacja.** Dlatego najgorsze, co może zrobić rząd, to wstrzymać przekształcenia własnościowe w energetyce.
- **Prywatyzacja jest, według Dariusza Mioduskiego, odpowiedzialnego za przygotowanie energetycznego raportu Cameron McKenna, jedynym sposobem wymuszenia na spółkach energetycznych poprawy efektywności.** Dlatego nie można pozwolić sobie na jej odwlekanie. Dotyczy to także trwających już procesów prywatyzacyjnych – grupy G-8 i warszawskiego STOENu.

- **Administracyjna konsolidacja spółek dystrybucyjnych**, gdyby się na nią zdecydowano, spowoduje opóźnienie prywatyzacji o minimum trzy lata. Dlatego trudno uznać to rozwiązanie za optymalne, choć może się okazać, że ze względów politycznych tylko ono będzie możliwe.
- **Jeśli miałyby dojść do łączenia przedsiębiorstw w większe organizmy, powinno się to odbywać już po prywatyzacji, na zasadach rynkowych.**
- Gdyby rząd zdecydował się na szybką indywidualną prywatyzację spółek wytwórczych, mielibyśmy na polskim rynku prawdziwą konkurencję.
- Lekarstwem na stosunkowo małe zainteresowanie inwestorów sektorem wytwarzania energii elektrycznej byłoby obniżenie cen (zwłaszcza, jeżeli wiązałoby się z likwidacją kontraktów długoterminowych) i wyeliminowanie ryzyka regulacyjnego.
- (...) przyciągnięcie do Polski innych graczy, w tym licznych zainteresowanych polską energetyką inwestorów amerykańskich – dla których priorytetem jest zwrot z kapitału, a nie zdominowanie rynku – wymaga ograniczenia ryzyka związanego z regulacją.
- (...) **sprzedaż przez Skarb Państwa 20% - 30% akcji na giełdzie nie zapewni realizacji podstawowego zadania, jakim jest poprawa efektywności.** Do tego niezbędny jest inwestor strategiczny, niekoniecznie branżowy, który, mając kontrolę, doprowadzi do realizowania polityki proefektywnościowej.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Janusz Beksiak	Nadzieja w przedsiębiorczości	Rzeczpospolita	03-08-2002

- **Prywatne przedsiębiorstwa są bardziej efektywne**, gdyż są z reguły (poza wyjątkami) lepiej nadzorowane niż przedsiębiorstwa państwowe, samorządowe czy pracownicze. Wprawdzie przedsiębiorstwa prywatne wytwarzają już w Polsce większość produktu krajowego, ale **rzesza odziedziczonych po PRL przedsiębiorstw państwowych nadal obciąża wszystkich obywateli swoją niską efektywnością i swoimi długami**, które po każdym kolejnym „strząśnięciu” nieustannie się odradzają. Tymczasem w ostatnim okresie można zaobserwować wyraźne zahamowanie procesu prywatyzacji.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Dorota Bogucka*	Ani partnerstwo, ani konkurencja. Polska energetyka przed wejściem do Unii.	Gazeta Prawna	06/08-09-2002

** Przedstawia wnioski z konferencji nt. „Konsolidacja i prywatyzacja elektroenergetyki przed wejściem do Unii Europejskiej” odbytej w Ministerstwie Gospodarki dniu 3 września 2002 roku pod patronatem Izby Gospodarczej Energetyki i Ochrony Środowiska*

- **W obecnej strukturze polska elektroenergetyka nie jest partnerem dla unijnych koncernów energetycznych.** Nie ma więc możliwości, ani też potrzeby, specjalnej ochrony polskiego rynku energii elektrycznej.
- **Zdaniem przedstawicieli branży, partnerstwo z przedsiębiorstwami energetycznymi z Unii Europejskiej można osiągnąć przez zmiany strukturalne w polskiej energetyce, rozwój nowoczesnych technologii oraz prywatyzację.** Prywatyzacja, poza zmianami struktur, powinna dostarczać środki finansowe na rozwój branży i do budżetu państwa.
- **Sprzedaż większościowych udziałów 51% nie jest uzasadniona, bo trudno jest później znaleźć chętnego na kupno pozostałych 49%. Lepiej jest więc zdecydować o sprzedaży całości.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Mieczysław Moszkowicz*	Opinia do artykułu „Konsolidacja przed prywatyzacją”	Gazeta Prawna	02-07-2002

**profesor, Politechnika Wrocławska*

- **Wylączenie niektórych podmiotów spod działania reguł gospodarki rynkowej sprawia, że „niewidzialna ręka” naszego rynku pozwala sięgnąć do cudzej kieszeni.**
- **Niesprywatyzowanie enklaw gospodarczych, szczególnie w obrębie tzw. sektorów trudnych oraz związane z nimi roszczeniowe postawy załóg przedsiębiorstw świadczą o regresie w funkcjonowaniu sektora państwowego.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień- miesiąc-rok)</i>
Wojciech Rogowski*	Nie możemy liczyć na to, że polski sektor elektroenergetyczny stanie się lokomotywą wzrostu i przewagi konkurencyjnej naszej gospodarki. Koło zamachowe czy bariera rozwoju.	Rzeczpospolita	17/18-05-2003

*naczelnik w Departamencie Analiz Makroekonomicznych i Strukturalnych Narodowego Banku Polskiego.

- **W elektroenergetyce dotychczasowe reformy nie doprowadziły do osiągnięcia międzynarodowej konkurencyjności ani do zapewnienia niskich cen energii odbiorcom finalnym.**
- Swoboda menedżerów elektrowni, wynikająca z braku efektywnego nadzoru właścicielskiego, w połączeniu z pokusą nadużycia obecną w zachowaniach banków finansujących te inwestycje i słabością systemu regulacyjnego spowodowały swoisty „pęd modernizacyjny” przestarzałych instalacji energetycznych. (...) Niestety, mimo kosztownego „face liftingu”, efektywność techniczna i sprawność ekologiczna naszej energetyki nie dorównuje średniemu poziomowi w UE.
- **Wstrzymanie prywatyzacji oznacza, że patologiczne mechanizmy mogą się utrzymywać i kolejne miliardowe inwestycje nie będą optymalne.** Środki publiczne (mówi się o potrzebie dofinansowania elektrowni) mogą nie przynieść adekwatnego do ponoszonych nakładów wzrostu efektywności i poprawy parametrów ekologicznych. W efekcie elektrownie zmuszone będą podnieść cenę energii lub narazić się na niewypłacalność wskutek konieczności obsługi finansowania.
- Mamy więc do czynienia z dwiema tendencjami. Szeroko rozumiana energetyka wykazuje stałą tendencję wzrostu cen. Wyższe ceny wynikają z drogich surowców oraz braku mechanizmu, który powodowałby racjonalizację kosztów energetyki.
- Druga tendencja to obniżanie się w wyniku liberalizacji nominalnych cen energii elektrycznej w gospodarce europejskiej, której częścią będziemy w 2004 roku. Prowadzi to do ograniczenia możliwości podwyższania cen w kraju.
- W tej sytuacji i wskutek niezrealizowania programu prywatyzacji elektrowni i urynkwienia energii można spodziewać się pogorszenia sytuacji tej branży, co może nawet doprowadzić do upadku wielu elektrowni.

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Jan Popczyk*	Ciągłość zmian w elektroenergetyce	Energetyka – Miesięcznik Stowarzyszenia Elektryków Polskich	Październik 2000

**profesor, Politechnika Śląska, były prezes Polskich Sieci Elektroenergetycznych S.A. (1991-1995), ceniony na arenie międzynarodowej ekspert energetyczny.*

- Elektroenergetyka musi się otworzyć na nowe obszary działania; przy braku perspektyw na zadowalający wzrost rynku energii elektrycznej musi ona zdobyć nowe rynki usług dla ludności, poza dotychczasową działalnością podstawową, w przeciwnym razie zostanie skolonizowana przez inne sektory. Bilans ostatnich lat jest niestety już bardzo niekorzystny. Elektroenergetyka zajęta sobą bez reszty niewiele zrobiła, aby wejść na szybko rozwijające się rynki usług (...) i zapewnić na tych rynkach miejsca pracy dla swoich pracowników.
- (...) **prywatyzacja jest niezbędna.**
- **Opóźnienie prywatyzacji jest jednak już tak duże, że spowodowało nieodwracalną utratę siły elektroenergetyki.** Mianowicie w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych pozycja przedsiębiorstw elektroenergetycznych na światowym rynku kapitałowym słabła ze względu na postępującą liberalizację. Z tym wiązał się spadek cen przedsiębiorstw, ale ciągle była możliwa jeszcze prywatyzacja prorozwojowa, ukierunkowana na wykorzystanie efektu zakresu działalności, połączona ze znacznym podwyższeniem kapitału w przedsiębiorstwach. U schyłku lat dziewięćdziesiątych polskie przedsiębiorstwa elektroenergetyczne skazane są głównie na prywatyzację restrukturyzacyjną.
- Obecnie zmiany są potrzebne do przeciwstawienia się rozwojowi niekorzystnej sytuacji. **Niekorzystna sytuacja polega na wykorzystywaniu przez grupy interesów trudności, ale także możliwości związanych ze zmianami strukturalnymi w elektroenergetyce do realizacji własnych, doraźnych celów.**

Autor	Tytuł artykułu	Źródło	Data (dzień-miesiąc-rok)
Jędrzej Bielecki*, Bruksela	Żółta kartka dla rządu	Rzeczpospolita	01/02-06-2002

**powołuje się na raport Komisji Europejskiej o traktowaniu inwestorów w Polsce.*

- Komisja Europejska jest zaniepokojona planami rządu wstrzymania, a nawet odwrócenia prywatyzacji strategicznych sektorów gospodarki, w tym instytucji finansowych. Uważa, że

państwo zbyt często źle traktuje współudziałowców w spółkach, które zostały częściowo sprywatyzowane.

- KE apeluje, aby państwo jako właściciel akcji w częściowo sprywatyzowanych spółkach respektowało prawo.
- KE apeluje także o zrezygnowanie z praktyki mianowania na stanowiska menedżerskie osób z „nadania politycznego”, a nie ze względu na ich kompetencje.
- Komisja Europejska jest także zaniepokojona możliwością wstrzymania, a nawet odwrócenia dotychczasowej – jej zdaniem, niezwykle udanej „jakościowo i ilościowo” - polityki prywatyzacji.
- Zdaniem Brukseli, **dzięki polityce prywatyzacji poprzednich ekip rządowych Polska przyciągnęła największą ilość inwestycji zagranicznych wśród krajów kandydackich: 36 mld EUR.**
- Sprzedaż setek firm pozwoliła na zasadniczą zmianę struktury własności w wielu strategicznych działach gospodarki. (...) **Przyniosło to nie tylko zastrzyk kapitałowy, ale także nowe technologie i metody zarządzania, co okazało się kluczowe dla procesu restrukturyzacji polskiej gospodarki.** Obecnie polskie władze, uważa Komisja, powinny zapewnić, że napływ obcego kapitału nie zostanie wstrzymany.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień- miesiąc-rok)</i>
Barbara Cieszewska*	Na ryzyko podatnika. Ministerstwo Skarbu Państwa pozostawia zarządom państwowych elektrowni wolną rękę w sprawach inwestycji. PKE zamierza wydać na nowy blok 1,6 mld zł.	Rzeczpospolita	16-01-2003

* powołuje się na opinie ekspertów, w tym przytoczone poniżej wypowiedzi prof. Jana Popczyka i dr Andrzeja Szablewskiego.

- W Polsce konsolidacja stwarza jedynie możliwość zadłużania się wewnętrznego. Banki chętnie udzielają kredytów, ponieważ energetyka ma kontrakty długoterminowe. Wciąż bajdurzymy, że będziemy konkurować z europejskimi koncernami energetycznymi, a to po prostu niemożliwe ze względu na asymetrię kapitału, trzeba bronić rynku krajowego, ale nie kosztem odbiorcy – mówi prof. Jan Popczyk.

→ Mimo ogromnych nakładów inwestycyjnych, rzędu 32 mld zł, jakie w ciągu ostatnich 10 lat krajowa energetyka włożyła na modernizację (na co pozwoliły jej m.in. kontrakty długoterminowe), nie będzie w stanie konkurować kosztami, a więc także cenami, na co zwraca uwagę Andrzej Szablewski z Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
–	–	Czat w CIRE z Jerzym Gruszką, prezesem ENEA	09-01-2003

→ Prezes Jerzy Gruszka, prezes ENEA – **Jestem zwolennikiem pełnej i szybkiej prywatyzacji.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Bronisław Wildstein	Państwowe, czyli rządowe. Fatalny cykl politycznej walki o państwową własność przerwać może tylko prywatyzacja.	Rzeczpospolita	24-04-2002

→ **Prywatyzacja doprowadziłaby do zmiany struktury gospodarczej i zakończyłaby ów fatalny cykl walki o własność państwową, którą politycy traktują jako należny sobie łup.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Jan Macieja*	Zmiana rządu nie pomoże. Konserwowanie własności państwowej hamuje wzrost gospodarczy i destabilizuje układ polityczny w państwie.	Rzeczpospolita	07-10-1999

**Prof. dr hab., Kierownik Zakładu Funkcjonowania Gospodarki Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN*

→ **Konserwowanie własności państwowej destabilizuje układ polityczny w państwie, wpływa ujemnie na wzrost gospodarczy, a tym samym na tworzenie miejsc pracy i poziom życia.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł materiału</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Andrzej Szablewski*	Restrukturyzacja i prywatyzacja sieciowych sektorów infrastrukturalnych – przypadek elektroenergetyki	Materiał na posiedzenie panelowe Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Prezesie Rady Ministrów	28-06-2002

*Doktor, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN

- Dopuszczenie do konsolidacji przedsiębiorstw sektora przed uruchomieniem konkurencyjnego rynku i prywatyzacją sektora będzie miało szereg bardzo negatywnych następstw.
- Konsolidacja (...) utrudniać będzie sprawowanie skutecznej regulacji, zapowiada dalsze umocnienie pozycji sektora wobec rządu i regulatora, co oznaczać będzie dodatkowe, istotne utrudnienie w realizacji konsekwentnej polityki liberalizacji, (...) może utrudnić i zmniejszyć korzyści prywatyzacji elektroenergetyki dla sektora, odbiorców i budżetu.
- **Sprawne rynki i prywatyzacja generują: informacje niezbędne do podejmowania komercyjnie zasadnych decyzji, większą wrażliwość menedżerów na ryzyko niepowodzenia konsolidacji, silne bodźce do obniżki kosztów.**
- Systemowe znaczenie prywatyzacji rozpatrywane jest w trzech aspektach: 1) prywatyzacja ułatwia czy wręcz warunkuje rozwój efektywnych rynków konkurencyjnych, 2) prywatyzacja zwiększa siłę oddziaływania bodźców efektywnościowych na poziomie przedsiębiorstw, 3) **prywatyzacja umożliwia wykształcenie się bardziej skutecznej i racjonalnej formy interwencjonizmu państwowego; (...) główną formą takiego interwencjonizmu staje się zinstytucjonalizowana, niezależna regulacja ekonomiczna, którą można traktować jako bardziej efektywną, w stosunku do własności, formę regulacji.**

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Barbara Cieszewska	Jak traci się miliardy. W Polsce inwestuje się olbrzymie pieniądze w przestarzałe zakłady.	Rzeczpospolita	28-01-2002

- Koniec ubiegłego roku odsłonił klęskę polityki regulacyjnej państwa, która polegała na odkładaniu tego, co jest warunkiem efektywności, czyli konkurencji i prywatyzacji.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
Bartosz Węglarczyk, Waszyngton	Jesteście za wolni. Analitycy i biznesmeni z USA i UE piszą do rządu Millera.	Gazeta Wyborcza	07-01-2002

→ **Prywatyzacja i modernizacja sektorów energetycznego, paliwowego, transportowego i informacyjnego postępują zbyt wolno**, inwestorzy są zaniepokojeni – napisała do polskiego rządu wpływowa grupa biznesmenów i analityków z USA, Polski i Unii Europejskiej.

<i>Autor</i>	<i>Tytuł artykułu</i>	<i>Źródło</i>	<i>Data (dzień-miesiąc-rok)</i>
–	Prywatyzacja za wolna. Fitch o sektorze.	Parkiet	31-05-2002

→ Fitch Ratings opublikował komentarz zatytułowany „Polska energetyka: Na biegu jałowym”. Podstawowy wniosek – **prywatyzacja w branży jest realizowana zbyt powolnie**. Dokument dotyczy obecnej sytuacji oraz planowanych reform w sektorze energetycznym.

→ Zdaniem agencji, nowy rząd opóźnia procesy prywatyzacyjne, co nie sprzyja wiarygodności kredytowej podmiotów działających w branży.

IV. ISTOTNE NIEPRAWIDŁOWOŚCI W DZIAŁANIACH KONTROLNYCH NIK

W trakcie całego postępowania kontrolnego NIK prowadziła działania w sposób nierzetelny, nieobiektywny oraz naruszyła zasadę legalności swojego działania, a w konsekwencji Protokołów Kontroli, Wystąpienie Pokontrolne oraz „Informacja” zawierają nieobiektywne oraz nierzetelne ustalenia, tezy i wnioski. Minister Skarbu Państwa podkreśla, że naruszenie legalności działania, a w szczególności naruszenie art. 53 Ustawy o NIK było świadomym, uporczywym i niczym nieuzasadnionym działaniem NIK i w zasadniczy sposób uniemożliwiło ustalenie obiektywnych faktów i dokonanie ich właściwej oceny.

W trakcie kontroli NIK dotyczącej prywatyzacji STOEN S.A. na wszystkich jej etapach wystąpiły istotne naruszenia Ustawy o NIK wraz z przepisami wykonawczymi, które w efekcie doprowadziły m.in. do istotnego ograniczenia możliwości korzystania z przysługujących MSP na podstawie ww. przepisów uprawnień oraz do wystąpienia istotnych niezgodności treści dokumentów NIK z obowiązującymi przepisami prawa. Dotyczyły one w szczególności:

- a) wykroczenia poza zakres podmiotowy i przedmiotowy kontroli;
- b) naruszenia art. 53 Ustawy o NIK (zamieszczenie w Wystąpieniu Pokontrolnym stwierdzonych nieprawidłowości i innych elementów, które powinny zostać wskazane w Protokole Kontroli) oraz naruszenie art. 59 Ustawy NIK (prawo do składania wyjaśnień co do stwierdzonych nieprawidłowości przez jednostkę kontrolowaną);
- c) nierzetelnego, niekompletnego i nieobiektywnego przedstawianie stanu faktycznego w Protokole Kontroli, a także ocen, uwag i wniosków sformułowanych na ich podstawie w Wystąpieniu Pokontrolnym. Ponadto „Informacja” powiela wady ww. dokumentów oraz zawiera tezy i oceny sprzeczne z treścią Uchwały Kolegium NIK;
- d) naruszenie art. 31 Ustawy o NIK – wyłączenie kontrolera;
- e) naruszenia art. 64 Ustawy o NIK – treść informacji o wynikach kontroli.

Ministerstwo Skarbu Państwa wielokrotnie zwracało uwagę na ww. nieprawidłowości m.in. w zastrzeżeniach do Protokołu Kontroli, w trakcie posiedzenia Komisji Odwoławczej NIK, w piśmie

z dnia 10.07.2003r. odnośnie odmowy podpisania przez Ministra Skarbu Państwa Protokołu Kontroli, w zastrzeżeniach do Wystąpienia Pokontrolnego oraz w trakcie posiedzenia Kolegium NIK.

Jednocześnie **działania niektórych przedstawicieli NIK, którzy publicznie formułowali nieuprawnione wnioski dotyczące kontroli przed jej zakończeniem mogą narażać Skarb Państwa na poniesienie szkody w wielu wymiarach.** Ma to szczególnie istotne znaczenie w odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieważności umowy prywatyzacyjnej. Mimo, że kontrola nie została zakończona oraz mimo świadomości, że stanowisko NIK w tym zakresie było wielokrotnie kwestionowane przez MSP, Wiceprezes NIK – Pan Krzysztof Szwedowski – publicznie już w dniu 9 lipca 2003 roku kwestionował legalność umowy prywatyzacyjnej. Wystąpienia te były następnie podstawą do licznych publikacji i wystąpień Parlamentarzystów, którzy zostali przez Wiceprezesa NIK powyższymi wypowiedziami wprowadzeni w błąd. Kolegium NIK uznało następnie powyższy zarzut za bezpodstawny i w całości podzieliło w tym zakresie stanowisko MSP. Mimo upływu wielu miesięcy NIK nie sprostowała tych błędnych informacji.

W trakcie kontroli NIK podejmowała działania, które dowodzą jej braku obiektywizmu, braku rzetelności oraz braku profesjonalizmu. Najbardziej jaskrawym przykładem takich działań było sformułowanie przez NIK zarzutu nieważności umowy prywatyzacyjnej oraz związana częściowo z tym zarzutem kwestia naruszenia art. 53 Ustawy o NIK. Poniżej przedstawiono przebieg kontroli NIK w odniesieniu do powyższych nieprawidłowości.

DATA	ZDARZENIE
7.02.2003r.	Prezes NIK informuje pisemnie Prezesa Rady Ministrów, iż „ <i>zbycie należących do Skarbu Państwa akcji STOEN S.A. jest nieważne</i> ”.
18.03.2003r.	Protokół Kontroli sporządzony przez Kontrolerów NIK, w którym nie opisano zarzutu nieważności umowy prywatyzacyjnej pomimo, że zgodnie z art. 53 Ustawy o NIK „ <i>Protokół kontroli zawiera opis stanu faktycznego stwierdzonego w toku kontroli działalności jednostki kontrolowanej, w tym ustalonych nieprawidłowości, z uwzględnieniem przyczyn ich powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz osób za nie odpowiedzialnych</i> ”.
15.04.2003r.	Zastrzeżenia MSP do Protokołu Kontroli, w którym MSP zwraca uwagę, że w Protokole Kontroli nie wskazano na żadne nieprawidłowości zgodnie z art. 53 Ustawy o NIK a co za tym idzie, że MSP domniemuje, iż takie nieprawidłowości nie wystąpiły.

8.05.2003r.	Stanowisko Kontrolerów NIK, w którym informują oni, że „nie jest możliwe wyraźne wskazanie w protokole kontroli nieprawidłowości niezwiązanych z pojedynczymi działaniami (ustaleniami), ale wynikających z oceny złożonego stanu faktycznego.” Jednocześnie już 3 miesiące wcześniej możliwe było dokonanie takiej oceny przez Prezesa NIK (pismo Prezesa NIK do Prezesa RM z 7.02.2003r.).
15.05.2003r.	Zastrzeżenia MSP do Protokołu Kontroli, w którym MSP podtrzymuje stanowisko dotyczące wykładni art. 53 Ustawy o NIK.
26.05.2003r.	Posiedzenie Komisji Odwoławczej NIK. W trakcie jej posiedzenia Pan Paweł Banaś – Dyrektor w NIK potwierdza, że Ustawa o NIK istotnie nakłada na Najwyższą Izbę Kontroli obowiązek zamieszczania nieprawidłowości w treści protokołu kontroli, jednak praktyka NIK w tym zakresie jest odmienna.
3.07.2003r.	Doręczenie Uchwały Komisji Odwoławczej, w której odrzucono zastrzeżenia MSP dotyczące naruszenia art. 53 Ustawy o NIK wraz z uzasadnieniem, że „... zwrot zawarty w przywołanym przepisie „w tym ustalonych nieprawidłowości” nie oznacza, że nieprawidłowości te muszą być wprost jednoznacznie nazwane ...”.
4.07.2003r.	Wniosek MSP do NIK o dostarczenie kopii protokołu z posiedzenia Komisji Odwoławczej.
9.07.2003r.	Doręczenie protokołu z posiedzenia Komisji Odwoławczej.
9.07.2003r.	Wiceprezes NIK – Krzysztof Szwedowski - w artykule „STOEN utrudniał kontrolę” zamieszczonym w „Naszym Dzienniku” podważa legalność umowy prywatyzacyjnej.
10.07.2003r.	Odmowa podpisania Protokołu Kontroli. W uzasadnieniu MSP informuje, że przekazany protokół z posiedzenia Komisji Odwoławczej nie uwzględnia wszystkich omawianych w trakcie posiedzenia zagadnień, a kwestie opisane w protokole nie zostały przedstawione w sposób pełny i rzetelny. Wniosek MSP do NIK o przekazanie stenogramu z posiedzenia Komisji Odwoławczej. Brak odpowiedzi.
29.07.2003r.	Wystąpienie Pokontrolne zawiera zarzut nieważności umowy prywatyzacyjnej.
6.08.2003r.	Zastrzeżenia MSP do Wystąpienia Pokontrolnego. Wniosek MSP do NIK o udostępnienie stenogramu z posiedzenia Komisji Odwoławczej lub o zabezpieczenie kaset i treści nagrań dla celów dalszego postępowania. Brak odpowiedzi.
27.08.2003r.	Posiedzenie Kolegium NIK. Wniosek MSP do NIK o udostępnienie stenogramu z posiedzenia Komisji Odwoławczej lub zabezpieczenie kaset i treści nagrań dla celów dalszego postępowania.
8.09.2003r.	Pismo Sekretarza Kolegium, w którym NIK informuje, że nie jest możliwa realizacja złożonego wniosku o udostępnienie stenogramu bądź zabezpieczenie taśm

	magnetofonowych z uwagi na fakt, że zgodnie z Zarządzeniem Prezesa NIK z posiedzeń komisji odwoławczych NIK nie są sporządzane stenogramy „a nagrania służą jedynie do sporządzenia protokołu i nie są przechowywane”. Odpowiedzi takiej udzielono blisko 2 miesiące od złożenia wniosku przez MSP.
17.09.2003r.	Uchwała Kolegium NIK, w której w całości uwzględniono zastrzeżenia MSP dotyczące kwestii nieważności umowy prywatyzacyjnej i wykreślono z treści Wystąpienia Pokontrolnego oceny i wnioski dotyczące nieważności umowy prywatyzacyjnej.
8.01.2004r.	Informacja o wynikach kontroli.

1. ZAKRES PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY KONTROLI

W dniu 19.11.2002r. Kontrolerzy NIK w książce kontroli prowadzonej przez MSP, w rubryce dotyczącej tematu kontroli dokonali wpisu „Prywatyzacja STOEN S.A.”. Na str. 1 Protokołu Kontroli znalazło się natomiast stwierdzenie, że „Kontrolą objęto działania Ministra Skarbu Państwa dotyczące przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji Zakładu Energetycznego STOEN S.A. w latach 2000-2002, w ramach realizacji programu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego”. Na str. 1 Protokołu Kontroli jako jednostkę kontrolowaną wskazano Ministerstwo Skarbu Państwa (tytuł „Protokół kontroli Ministerstwa Skarbu Państwa”) oraz Ministra Skarbu Państwa („kontrolą objęto działania Ministra Skarbu Państwa ...”). Na str. 1 Wystąpienia Pokontrolnego znalazło się natomiast sformułowanie: „kontrolę prywatyzacji Zakładu Energetycznego STOEN S.A.” Należy zwrócić uwagę, że MSP nie otrzymał dokumentów, które wskazywałyby na inne określenie zakresu przedmiotowego oraz podmiotowego kontroli.

W zastrzeżeniach do Protokołu Kontroli oraz Wystąpienia Pokontrolnego MSP zwracało uwagę, że NIK wykroczyła poza ramy przedmiotowe oraz podmiotowe kontroli. NIK nie wskazała, poza ogólnym sformułowaniem, związku kwestionowanych przez MSP fragmentów Protokołu Kontroli oraz Wystąpienia Pokontrolnego z zakresem przedmiotowym i podmiotowym kontroli. Minister Skarbu Państwa nie miał możliwości zweryfikowania, co do zgodności ze stanem faktycznym, wyjaśnień składanych przez przedstawicieli innych organów w zakresie nie dotyczącym działań MSP. Nie można zgodzić się z argumentami NIK, iż taką możliwość stwarza zapoznanie się z aktami kontroli, gdyż daje to jedynie możliwość stwierdzenia czy dany dokument istnieje i zawiera określone treści a nie zajęcia stanowiska czy zawarte w nim informacje odpowiadają stanowi faktycznemu. Część ustaleń, które w opinii MSP, niewątpliwie wykraczają poza opisany

powyżej zakres kontroli została powtórzona w „Informacji”. Szczegółowe uwagi w tym zakresie przedstawiono w dalszych częściach niniejszego Stanowiska.

2. NARUSZENIE ART. 53 ORAZ 59 USTAWY O NIK

Zgodnie z art. 53 Ustawy o NIK *„Protokół kontroli zawiera opis stanu faktycznego stwierdzonego w toku kontroli działalności jednostki kontrolowanej, w tym ustalonych nieprawidłowości, z uwzględnieniem przyczyn powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz osób za nie odpowiedzialnych”*. Jednocześnie zgodnie z §33 ust. 2 pkt. 5 Zarządzenia protokół kontroli zawiera *„opis stwierdzonego w wyniku kontroli stanu faktycznego ze wskazaniem na podstawy dokonanych ustaleń zawartych w aktach kontroli, w tym stwierdzonych nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych”*. Zgodnie z § 33 ust. 1 Zarządzenia *„dokonane w postępowaniu kontrolnym ustalenia kontroler opisuje w protokole kontroli w sposób uporządkowany, zwięzły i przejrzysty.”*

Analiza treści Wystąpienia Pokontrolnego oraz „Informacji” wskazuje, że niewątpliwie zawierają one ustalone zdaniem NIK nieprawidłowości z uwzględnieniem przyczyn powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz osób za nie odpowiedzialnych. Wbrew art. 53 ust. 2 Ustawy o NIK nie zostały one opisane w Protokole Kontroli lecz dopiero w Wystąpieniu Pokontrolnym oraz „Informacji”, którego zakres opisany został w art. 60 ust. 2 Ustawy o NIK, zgodnie z którym *„Wystąpienie pokontrolne zawiera oceny kontrolowanej działalności, wynikające z ustaleń opisanych w protokole kontroli, a w razie stwierdzenia nieprawidłowości – także uwagi i wnioski w sprawie ich usunięcia.”* Analiza art. 53 ust. 2 oraz 60 ust. 2 Ustawy o NIK wskazuje na jednoznaczną intencję ustawodawcy rozgraniczenia zakresu przedmiotowego protokołu kontroli i wystąpienia pokontrolnego. Nie ulega równocześnie wątpliwości, że nieprawidłowości z uwzględnieniem przyczyn powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz osób za nie odpowiedzialnych powinny zostać opisane w protokole kontroli a nie dopiero w wystąpieniu pokontrolnym.

Należy zwrócić uwagę, że w trakcie postępowania kontrolnego wielokrotnie zwracano uwagę na wyżej opisaną wadę formalną. Stanowisko Ministra Skarbu Państwa nie zostało jednak uwzględnione a treść Wystąpienia Pokontrolnego potwierdziła jedynie wcześniejsze zastrzeżenia MSP. W uzasadnieniu Uchwały Komisji Odwoławczej NIK wskazała na dopuszczalność niejednoznacznego formułowania nieprawidłowości w protokole kontroli. Należy ponownie zwrócić uwagę, że takie stanowisko nosi znamiona wykładni *contra legem* i nie może zostać

zaakceptowane. Z Ustawy o NIK wraz z przepisami wykonawczymi jednoznacznie wynika, iż stwierdzone nieprawidłowości wraz z określeniem przyczyn ich powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz wskazania osób za nie odpowiedzialnych powinny zostać wskazane w protokole kontroli. We wcześniejszych stadiach postępowania kontrolnego wielokrotnie podnoszono, że w Protokole Kontroli nie ma fragmentów, które spełniają powyższe przesłanki a zatem MSP mogło w uprawniony sposób wnioskować, iż w trakcie kontroli nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości.

Znakomitą ilustracją niekonsekwencji NIK w tym zakresie jest przesłane 7 lutego 2003r. pismo do Prezesa Rady Ministrów zawierające wnioski dotyczące podnoszonych istotnych nieprawidłowości w procesie prywatyzacji STOEN S.A. Nie można przejść obojętnie wobec faktu, iż już w dniu 7 lutego 2003r. NIK wskazuje w tym piśmie istotne zdaniem NIK nieprawidłowości, natomiast mimo wyraźnej dyspozycji art. 53 ust. 2 Ustawy o NIK nie czyni tego w Protokole Kontroli przekazanym Ministrowi Skarbu Państwa w dniu 18.03.2003r. W ocenie Ministra Skarbu Państwa oznaczać to mogło tylko jedno, a mianowicie iż NIK po dokładnym przeanalizowaniu podnoszonego zagadnienia wycofała się z krytycznej oceny działań Ministra Skarbu Państwa w tym zakresie. Powstaje w tym miejscu pytanie na jakiej podstawie na wcześniejszym etapie procesu kontrolnego do wniosków i takich istotnych ocen doszedł Prezes Najwyższej Izby Kontroli kierując swoje pismo do Prezesa Rady Ministrów, skoro sama NIK stwierdza, że tego typu oceny i wnioski można sformułować dopiero na etapie sporządzania Wystąpienia Pokontrolnego. Dodatkowo można tu postawić pytanie o niezależność kontrolerów jak też ewentualne dyspozycje co do sposobu dalszego prowadzenia kontroli w sposób naruszający Ustawę o NIK oraz fundamentalne prawa jednostki kontrolowanej w postępowaniu kontrolnym, skoro werdykt został wydany przez Prezesa NIK przed zakończeniem postępowania i przed zapoznaniem się ze stanowiskiem jednostki kontrolowanej.

W trakcie korespondencji przeprowadzonej z przedstawicielami NIK w odpowiedzi na pytanie dotyczące braku w Protokole Kontroli wskazanych nieprawidłowości Ministerstwo Skarbu Państwa otrzymało w dniu 8.05.2003r. odpowiedź, iż przedstawienie ocen ze względu na złożoność kontrolowanych procesów jest niemożliwe. Ponowić można zatem pytanie, na jakiej podstawie na wcześniejszym etapie procesu kontrolnego do wniosków takich doszedł Prezes Najwyższej Izby Kontroli kierując już w dniu 7 lutego 2003 roku swoje pismo do Prezesa Rady Ministrów i dlaczego „złożoności problemów” nie dyskutowano i nie wyjaśniano bezpośrednio z jednostką kontrolowaną tj. z MSP.

W dniu 9 lipca 2003 roku Wiceprezes Izby Pan Krzysztof Szwedowski w wypowiedzi zawartej w artykule „STOEN utrudniał kontrolę” zamieszczonym w „Naszym Dzienniku” stwierdził, że „...były minister skarbu Wiesław Kaczmarek sprzedał warszawski STOEN z naruszeniem rządowego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii. Podważa to legalność umowy”. Ta publicznie podana ocena pojawiła się bez wątpienia przed zakończeniem postępowania kontrolnego i poinformowaniem Ministra Skarbu Państwa w trybie przewidzianym Ustawą o NIK o stwierdzonych rzekomych nieprawidłowościach. Przyjmując nawet, że wypowiedź Pana Prezesa nie została zacytowana w sposób wierny lub została w sposób nieuprawniony zmodyfikowana, należy zwrócić uwagę, iż nie zostało w tej kwestii zamieszczone żadne sprostowanie NIK. Wypowiedź Pana Prezesa Krzysztofa Szwedowskiego została natomiast autoryzowana przez Najwyższą Izbę Kontroli poprzez jej zamieszczenie na stronie internetowej Izby. Wszystko to miało miejsce przed przedstawieniem rzekomych nieprawidłowości Ministrowi Skarbu Państwa i ostatecznym uprawomocnieniem się Wystąpienia Pokontrolnego. **Jak już wyżej wspomniano Kolegium NIK podzieliło następnie zastrzeżenia MSP i uznało, że „brak jest przesłanek do podtrzymania zawartej w wystąpieniu pokontrolnym oceny, że „zbycie akcji STOEN S.A. przeprowadzone zostało z naruszeniem art. 33 ustawy o kip, co stanowi – na mocy art. 34 wym. Ustawy – podstawę do uznania tej transakcji za nieważną.” Kolegium NIK wykreśliło z treści pkt 2 wystąpienia wszystkie kwestionowane przez Ministra zapisy, czego konsekwencją jest wykreślenie również wniosków pokontrolnych 2 i 3.”**

Praktyka NIK polegająca na świadomym pomijaniu stwierdzonych nieprawidłowości w protokole kontroli i zamieszczanie ich dopiero w wystąpieniu pokontrolnym była manipulacją, która ograniczyła możliwości składania zastrzeżeń do Protokołu Kontroli w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości (poprzez ich nie zamieszczanie w Protokole Kontroli) a w konsekwencji uniemożliwiła pełne skorzystanie z praw jakie przysługują jednostce kontrolowanej w toku prowadzonego postępowania kontrolnego, co w szczególności dotyczy następujących przypadków:

- Ustawa o NIK przewiduje 14-dniowy termin na składanie zastrzeżeń do protokołu kontroli, który to termin może zostać wydłużony w uzasadnionych przypadkach. Ewentualne przedstawienie, zgodnie ze stanowiskiem Kontrolerów MSP, dopiero na etapie wystąpienia pokontrolnego „nieprawidłowości niezwiązanych z pojedynczymi działaniami (ustaleniami)” uniemożliwia pełne odniesienie się do takich zastrzeżeń z uwagi na bardzo krótkie terminy na składanie zastrzeżeń i brak możliwości prawnych ich przedłożenia. Ma to szczególnie istotne

znaczenie w sprawach o złożonym stanie formalnym i faktycznym. Krótkie terminy jakie ustawodawca przewidział na składanie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego wynikają z faktu, że nie powinno zawierać ono żadnych „nowych” nieprawidłowości w stosunku do opisu zawartego w protokole kontroli. Wystąpienie pokontrolne powinno bowiem ograniczać się do uwag i wniosków dotyczących ich usunięcia. Ustawodawca zakładał więc, że jednostka kontrolowana miała możliwość wcześniejszego wypowiedzenia się co do nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a Kontrolerzy NIK nie będą formułowali zaleceń co do usunięcia nieprawidłowości, których stwierdzenie może budzić wątpliwości;

- Zgodnie z Art. 59 ust. 2 w związku z ust. 1 Ustawy o NIK „*Kierownik jednostki kontrolowanej lub osoba pełniąca jego obowiązki może z własnej inicjatywy złożyć kontrolerowi w terminie z nim uzgodnionym pisemne wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1*” (zgodnie z ust. 1 wyjaśnienia te dotyczą przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości przedstawionych w protokole kontroli). Przyjęcie stanowiska NIK, zgodnie z którym kontrolerzy nie mają obowiązku wskazywania nieprawidłowości w protokole kontroli prowadzi do wniosku, że NIK wyłącza procedurę składania dodatkowych wyjaśnień w trybie art. 59 Ustawy o NIK. Ustawa o NIK nie przyznaje NIK uprawnienia do decydowania o odstąpieniu od jej przepisów w powyższym zakresie.

Należy zwrócić uwagę, że Najwyższa Izba Kontroli nie przedstawiła Ministrowi Skarbu Państwa stenogramu (sporządzonego na podstawie nagrań) z posiedzenia Komisji Odwoławczej, która w dniu 26.05.2003r. rozpatrywała zastrzeżenia do Protokołu Kontroli (dopiero pismem z dnia 8.09.2003r., a więc 2 miesiące od dnia pierwszego wniosku MSP, Sekretarz Kolegium NIK poinformował, że nie jest możliwa realizacja złożonego wniosku o udostępnienie stenogramu bądź zabezpieczenie taśm magnetofonowych z uwagi na fakt, że zgodnie z Zarządzeniem Prezesa NIK z posiedzeń komisji odwoławczych NIK nie są sporządzane stenogramy „*a nagrania służą jedynie do sporządzenia protokołu i nie są przechowywane*”). W trakcie posiedzenia Komisji Odwoławczej kwestia ograniczenia praw jednostki kontrolowanej na skutek pomijania w Protokole Kontroli stwierdzonych nieprawidłowości była podnoszona przez przedstawicieli Ministra Skarbu Państwa jako jedna z kluczowych. W piśmie z dnia 10.07.2003r. dotyczącym odmowy podpisania Protokołu Kontroli MSP stwierdziło, że przekazany protokół z posiedzenia ww. Komisji nie przedstawia w sposób pełny i obiektywny przebiegu posiedzenia, a z informacji uzyskanych od uczestników posiedzenia Komisji Odwoławczej wynika, iż jej przewodniczący – Pan Paweł Banaś (Dyrektor Departamentu w NIK) - przyznał, że przepisy Ustawy o NIK istotnie nakładają na Najwyższą Izbę Kontroli obowiązek zamieszczania nieprawidłowości w treści protokołu kontroli, jednak praktyka Najwyższej Izby Kontroli w tym zakresie jest odmienna

(Uchwała Komisji Odwoławczej, która nie uwzględniła tego zastrzeżenia została następnie podjęta jednogłośnie).

Ministerstwo Skarbu Państwa zwraca również uwagę, że w „Informacji” znalazły się opisy, oceny oraz stwierdzone nieprawidłowości, które nie zostały oparte na treści Protokołu Kontroli i Wystąpienia Pokontrolnego. Takie postępowanie uniemożliwia ich kwestionowanie na drodze procedury odwoławczej przewidzianej w Ustawie o NIK. Szczegółowe uwagi w tym zakresie zostaną przedstawione w dalszej części niniejszego Stanowiska.

3. NIERZETELNE, NIEKOMPLETNE I NIEOBIEKTYWNE PRZEDSTAWIANIE STANU FAKTYCZNEGO I FORMUŁOWANIE NA TEJ PODSTAWIE OCEN, UWAG I WNIOSKÓW

Ministerstwo Skarbu Państwa we wcześniejszej korespondencji zwracało uwagę, że wskazane fragmenty Protokołu Kontroli zawierają opis stanu faktycznego oraz stwierdzenia, które nie zawsze w świetle wiedzy MSP, w tym posiadanych dokumentów, oddają stan rzeczywisty. Arbitralny dobór fragmentów cytowanych dokumentów prowadził często do istotnego wypaczania ich treści. Odmowa skorygowania przez Najwyższą Izbę Kontroli Protokołu Kontroli poprzez uzupełnienie cytatów z dokumentów w sposób, który oddaje intencje autorów i nie pomija ich istotnych części, a ponadto nie dokonanie korekty Protokołu Kontroli tak aby w sposób rzetelny, kompletny i obiektywny przedstawiał on stan faktyczny stanowiła jedną z najistotniejszych przesłanek odmowy podpisania Protokołu Kontroli.

W uzasadnieniu ostatecznej Uchwały Komisji Odwoławczej rozpatrującej zastrzeżenia Ministra Skarbu Państwa do Protokołu Kontroli NIK stwierdziła, iż „oceną subiektywną z jednej strony kontrolerów, a z drugiej Ministra Skarbu Państwa, jest ocena, które i jakie materiały z kontroli stanowią obiektywne ustalenia”. Potwierdza to jedynie wcześniejsze zastrzeżenie, iż dobór materiałów, cytatów i opinii dokonany został w sposób arbitralny, wybiórczy i subiektywny. Takie postępowanie nie odpowiada obowiązkom jakie nakłada na kontrolerów Ustawa o NIK oraz Rozporządzenie w sprawie postępowania kontrolnego. Zgodnie z art. 71 Ustawy o NIK „Do obowiązków pracownika nadzorującego lub wykonującego czynności kontrolne należy w szczególności: (...) 2) obiektywne ustalenie i rzetelne dokumentowanie wyników kontroli”. Zgodnie z §8 Rozporządzenia „Pracownik wykonujący czynności kontrolne: (...) 2) dokonuje w sposób obiektywny ustaleń kontroli i rzetelnie je dokumentuje.” Należy zwrócić uwagę, że MSP wielokrotnie zwracało uwagę, w tym w trakcie posiedzenia Komisji Odwoławczej, że uzupełnienie

Protokołu Kontroli o tezy i treści jakie przedstawiono w pismach MSP z zastrzeżeniami do treści Protokołu Kontroli, z wyraźnym zaznaczeniem, że jest to stanowisko MSP, pozwoliłoby na zestawienie i porównanie subiektywnie dobranych przez Kontrolerów NIK materiałów z kontroli ze stanowiskiem prezentowanym przez MSP.

W związku z powyższym również Wystąpienie Pokontrolne oraz „Informacja” zawierają oceny, uwagi i wnioski oparte na nierzetelnym, niekompletnym i nieobiektywnym opisie stanu faktycznego zawartym w Protokole Kontroli, a co za tym idzie również te dokumenty obarczone są powyższymi wadami.

W „Informacji” dokonano wybiórczego doboru fragmentu opisu stanu faktycznego, który nie wyczerpuje znamion kompletności, rzetelności i obiektywności. Ponadto w „Informacji” znalazły się liczne fragmenty oraz opisane zostały zdarzenia i oceny, które nie zostały opracowane na podstawie Protokołu Kontroli i Wystąpienia Pokontrolnego. Stanowią one nowe elementy, które zgodnie z Ustawą o NIK nie mogły być formułowane na tym etapie postępowania. Ponadto „Informacja” w wielu elementach nie odpowiada treści Uchwały Kolegium, która jest wiążąca dla NIK.

4. WYŁĄCZENIE KONTROLERA (ART. 31 USTAWY O NIK).

W zastrzeżeniach do Wystąpienia Pokontrolnego MSP zwróciło uwagę, że w dniu 30 października 2002 roku Pan Poseł Zbigniew Kuźmiuk w trakcie plenarnej debaty Sejmowej stwierdził, że Klub PSL zwrócił się z wnioskiem do Najwyższej Izby Kontroli o kontrolę procesu prywatyzacji STOEN S.A. W dniu 19.11.2002r. (data wpisu do księgi kontroli) w Ministerstwie Skarbu Państwa rozpoczęła się kontrola Najwyższej Izby Kontroli dotycząca - według wpisu dokonanego w księdze kontroli – prywatyzacji STOEN S.A. W początkowej fazie kontroli w pracach na terenie MSP uczestniczyło trzech kontrolerów, w tym Pan Igor Strąk. W dniu 19.12.2002r. Minister Skarbu Państwa zwrócił się do Dyrektora Departamentu NIK - Pana Pawła Banasia - o wyłączenie Pana Igora Strąka z działań kontrolnych MSP ze względu na uzasadnione wątpliwości co do bezstronności kontrolera. Najwyższa Izba Kontroli oddaliła to zasadne wystąpienie (postanowienie z dnia 27.12.2002r.), a co zaskakujące z postępowania kontrolnego wyłączony został inny pracownik NIK, który według dostępnej MSP wiedzy znacznie lepiej znał specyfikę Spółki STOEN S.A., ponieważ kilka miesięcy wcześniej uczestniczył w działaniach kontrolnych na terenie Spółki w związku z prowadzoną przez NIK kontrolą dotyczącą nieprawidłowości ujawnionych w tzw. Raporcie Otwarcia. Kierując się powyższymi przesłankami MSP ponownie

zwróciło się z wnioskiem o wyłączenie Kontrolera NIK – Pana Igora Strąka - ze wszelkich dalszych czynności w ramach tego postępowania kontrolnego. W odpowiedzi Sekretarz Kolegium NIK poinformował, że nie jest prawnie dopuszczalne rozpoznanie przez Kolegium NIK wniosku o wyłączenie kontrolera, a wyłączna kompetencja w tym zakresie należy do dyrektora właściwej jednostki organizacyjnej NIK. Ministerstwu Skarbu Państwa nie są znane powody nie przekazania zgodnie z kompetencją wniosku o wyłączenie do jednostki właściwej do rozpatrzenia wniosku w ramach NIK.

5. NIEZGODNOŚĆ TREŚCI „INFORMACJI” Z ART. 64 USTAWY O NIK

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Ustawy o NIK *„Protokoły i wystąpienia pokontrolne stanowią podstawę do opracowywania przez Najwyższą Izbę Kontroli informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli.”* Informacja ta jest przekazywana naczelnym organom państwa. Z uwagi na fakt, że jej sporządzenie nie wiąże się z przeprowadzeniem żadnych nowych czynności kontrolnych oraz z uwagi na wynikający wprost z Ustawy o NIK jedynie jej informacyjny charakter, nie może ona wykraczać poza zakres ustaleń kontroli przedstawiony w protokole kontroli oraz w wystąpieniu pokontrolnym. Ma to istotne znaczenie również z uwagi na fakt, że ustawodawca nie przewidział żadnej procedury umożliwiającej jednostce kontrolowanej występowanie o korygowanie informacji o wynikach kontroli.

Ministerstwo Skarbu Państwa zwraca uwagę, że niezgodnie z art. 64 ust. 1 Ustawy o NIK, „Informacja” zawiera ustalenia i oceny, które nie znalazły się w Protokole Kontroli i Wystąpieniu Pokontrolnym. W wielu przypadkach treść „Informacji” jest niezgodna z wiążącą NIK uchwałą jej istotnego organu, tj. Uchwałą Kolegium NIK.

V. PRYWATYZACJA STOEN S.A. W ŚWIECIE DOKUMENTÓW RADY MINISTRÓW

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że prywatyzacja STOEN S.A. była niezgodna z dokumentami Rady Ministrów dotyczącymi prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i na tej podstawie sformułowała tezę o niecelowości prywatyzacji STOEN S.A. MSP w trakcie całego postępowania kontrolnego konsekwentnie dostarczało argumentów, które dowodzą, że prywatyzacja STOEN S.A. została przeprowadzona zgodnie z tymi dokumentami oraz, że opinia o jej niecelowości jest bezzasadna. Wyjaśnienia i argumenty MSP nie zostały uwzględnione ani nawet zaprezentowane w „Informacji”, co świadczy o braku obiektywnego przedstawiania wyników kontroli. W związku z powyższym poniżej przedstawiono syntezę stanowiska MSP w przedmiotowej kwestii.

Proces prywatyzacji STOEN S.A. odbył się zgodnie ze wszystkimi ówczesnie obowiązującymi dokumentami rządowymi dotyczącymi prywatyzacji sektora elektroenergetycznego a co za tym idzie MSP nie podziela opinii NIK, że naruszone zostały opisane zasady przyjęte przez Radę Ministrów. Doboru też z różnych dokumentów Rządowych NIK dokonała w sposób tendencyjny jednocześnie pomijając elementy, na które w trakcie wcześniejszej korespondencji, w tym w zastrzeżeniach do Protokołu Kontroli i Wystąpienia Pokontrolnego zwracało uwagę MSP, a które także znajdują się bezsprzecznie w analizowanych przez NIK dokumentach rządowych. Ponadto trzeba podkreślić, że analiza tych dokumentów i stanowisk dotyczy przede wszystkim działań Rady Ministrów oraz autorów przedmiotowych stanowisk a nie działań Ministra Skarbu Państwa i w tym zakresie oceny NIK wykraczają poza zakres przedmiotowy i podmiotowy kontroli. W ocenie Ministerstwa Skarbu Państwa wszelkie podjęte działania mieściły się zarówno w celach określonych w dokumentach rządowych jak też w ogólnych celach związanych z prywatyzacją stojących przed Ministerstwem Skarbu Państwa a dotyczących tworzenia podstaw dla przyspieszenia rozwoju gospodarczego, restrukturyzacji i modernizacji gospodarki, poprawy konkurencyjności i w rezultacie wzrostu efektywności gospodarowania, kształtowania warunków stymulujących tworzenie nowych miejsc pracy. Wpływy z prywatyzacji STOEN S.A. wykorzystane zostały nie tylko na pokrycie deficytu budżetowego, ale także na zasilenie Funduszu Restrukturyzacji na restrukturyzację firm z udziałem Skarbu Państwa, Programu „Pierwsza Praca”

realizowanego przez ówczesne Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej, na wspieranie rozwoju nauki i technologii polskiej oraz na zaspokojenie roszczeń reprivatyzacyjnych.

Ministerstwo Skarbu Państwa ocenia, że w kontekście prowadzonych przygotowań i prac prywatyzacyjnych w innych obszarach elektroenergetyki nie istniały przesłanki wstrzymania prywatyzacji STOEN S.A. W szczególności nie można się zgodzić, że zasada pierwszeństwa prywatyzacji sektora wytwórczego przed sektorem dystrybucji winna być rozumiana w taki sposób, iż nie wolno sprywatyzować a w szczególności dokończyć trwającego już procesu prywatyzacji zakładu dystrybucyjnego przed sprywatyzowaniem wszystkich elektrowni i elektrociepłowni. Tym bardziej, że w wyniku prowadzonych prac konsolidacyjnych w podsektorze wytwarzania prywatyzacja niektórych segmentów w tym obszarze została przesunięta w czasie lub nie jest prowadzona.

Najwyższa Izba Kontroli dokonując wybiórczej analizy różnych dokumentów rządowych zwraca uwagę, że prywatyzacja zakładów energetycznych w świetle różnych dokumentów i opinii winna być poprzedzona prywatyzacją podsektora wytwarzania czy też rozwiązaniem problemu kontraktów długoterminowych. Prywatyzacja STOEN S.A. nie narusza tej zasady, choćby z tego względu iż prywatyzacja jednej, mającej około 5% udziału w rynku spółki nie jest prywatyzacją podsektora dystrybucji, a jedynie projektem dotyczącym jednego podmiotu. Warto w tym miejscu po raz kolejny zwrócić uwagę, że zarówno przyjmowane przez Rząd Jerzego Buzka harmonogramy prywatyzacji energetyki, jak też opublikowanie we wrześniu 2001 roku przez Minister Aldonę Kamełę-Sowińską publicznego zaproszenia do rokowań umożliwiającego zbycie całego pakietu akcji STOEN S.A. poprzedzone były analizami sektorowymi oraz szerokimi dyskusjami rządowymi i na ich podstawie STOEN S.A. miał być wyjątkiem od reguły. Zgodnie z tymi materiałami (w tym „Aktualizacją harmonogramu” z 19 czerwca 2001 roku) prywatyzacja STOEN S.A. przewidziana była na rok 2002.

Nie można zgodzić się z tezą przedstawioną w pkt I.2.3. „Informacji”, że prywatyzacja STOEN S.A. była uzasadniana przede wszystkim chęcią „poprawy wykonania przychodów z prywatyzacji w 2002r.”. MSP wielokrotnie w trakcie kontroli dowodziło, że Minister Skarbu Państwa działał zgodnie z wytycznymi zawartymi w „Zintegrowanym harmonogramie prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej” przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 16 maja 2000 roku, w którym przewidywano indywidualną (odrębną) ścieżkę prywatyzacji STOEN S.A. W „Aktualizacji...” przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 19 czerwca

2001 roku wskazano, że podpisanie umowy dotyczącej STOEN S.A. przewidziane jest w IV kwartale 2002 roku. W „Aktualizacji...” tej wskazywano również na konieczność przyspieszania prywatyzacji spółek z podsektora wytwarzania i nie przyspieszania prywatyzacji spółek dystrybucyjnych. Nie znalazły się tam jednak stwierdzenia – podobnie jak w żadnym innym dokumencie tej rangi – że prywatyzację jakiegokolwiek zakładu energetycznego można rozpocząć dopiero po sprywatyzowaniu wszystkich spółek wytwórczych. Potwierdzeniem tego jest między innymi wskazanie w „Aktualizacji...” daty (IV kwartał 2002) podpisania umowy prywatyzacyjnej STOEN S.A., jak też otwarcie projektu STOEN S.A. dla potencjalnych inwestorów poprzez opublikowanie w dniu 28 września 2001 roku publicznego zaproszenia do rokowań odnośnie nabycia akcji tej Spółki.

Działania Ministra Skarbu Państwa były również zgodne z dokumentem „Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2002r.”, w którym stwierdzono, że „prywatyzacja podmiotów z podsektora dystrybucji energii zależeć będzie od postępów i zaawansowania prywatyzacji wszystkich pozostałych elektrowni systemowych oraz rozstrzygnięć związanych z ewentualną konsolidacją spółek (kopalnia, elektrownia, zakład energetyczny). Nie ulega wątpliwości, że procesy prywatyzacyjne lub też decyzje o zadysponowaniu majątkiem (akcjami) wytwórców przygotowywane były w roku 2002 w sposób intensywny poprzez prowadzenie dyskusji programowych, uwzględnianie ich w istotnych dokumentach rządowych (np. prace związane z utworzeniem BOT), a także co do konkretnych przedsiębiorstw (elektrociepłowni i elektrowni) realizowany program uległ w stosunku do zapisów „Kierunków prywatyzacji...” poszerzeniu o prowadzone ówczesnie intensywnie projekty prywatyzacji Zespołu Elektrowni Dolna Odra czy też znaczące zaawansowanie procesu prywatyzacji Zespołu Elektrociepłowni w Łodzi (nie wymienionych pierwotnie w „Kierunkach...”). Ponadto MSP prowadziło i prowadzi intensywne prace związane ze zbywaniem tzw. resztówek (np. zawarto umowę sprzedaży pozostałych akcji Skarbu Państwa w Elektrowni im. T. Kościuszki w Połańcu S.A. w Połańcu, Elektrowni Rybnik S.A., ZEC Wybrzeże S.A.).

Ponieważ w obszarze prywatyzacji przedsiębiorstw z podsektora wytwarzania nastąpił postęp i zaawansowanie procesów prywatyzacji, a równocześnie Rząd dokonał rozstrzygnięć dotyczących nie stosowania co do zasady konsolidacji pionowej spółek sektora (kopalnia, elektrownia, zakład energetyczny) można uznać, że w oparciu o treść dokumentu „Kierunki prywatyzacji...” wystąpiły przesłanki dla kontynuacji w roku 2002 prac prywatyzacyjnych („Kierunki...” dotyczą bowiem tego roku) dot. podsektora dystrybucji energii, w tym prac związanych z prywatyzacją STOEN S.A. Należy równocześnie zwrócić uwagę, że procesy prywatyzacyjne w podsektorze dystrybucji

w roku 2002 prowadzone były zasadniczo wyłącznie w odniesieniu do spółek, w których procesy prywatyzacyjne były wcześniej zaawansowane. Nie można więc zgodzić się z oceną NIK, że prywatyzacja STOEN S.A. nie została uwzględniona w dokumencie „Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2002 roku” stanowiącym uzasadnienie do ustawy budżetowej w 2002 roku przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 20 listopada 2001 roku. Wśród zadań szczegółowych związanych z realizacją celów nakreślonych na rok 2002 wymieniono między innymi prywatyzację w dziedzinach o charakterze strategicznym i infrastrukturalnym zgodnie z harmonogramami restrukturyzacji i prywatyzacji dla poszczególnych branż. Nie ulega wątpliwości, że w momencie przedkładania dokumentu „Kierunki prywatyzacji...” oraz przez cały rok 2002 istniał harmonogram prywatyzacji, który wskazywał na zakończenie prywatyzacji STOEN S.A. w IV kwartale 2002 roku.

Równolegle do przejętego od poprzedniego Rządu i kontynuowanego procesu prywatyzacji STOEN S.A. właściwe Ministerstwa, w tym przede wszystkim Ministerstwo Skarbu Państwa i Ministerstwo Gospodarki, a także Rada Ministrów, prowadziły prace oznaczające ostatecznie zmianę zasad funkcjonowania systemu elektroenergetycznego, czego efektem ostatecznym było przyjęcie w dniu 28 stycznia 2003 roku dokumentu **„Program realizacji polityki właścicielskiej Ministra Skarbu Państwa w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego”**. W ocenie MSP prace te i przyjmowane programy nie stały w sprzeczności z kontynuacją procesu prywatyzacji STOEN S.A., a w większości przypadków – co NIK skrupulatnie pomija – zawierały wyraźne stwierdzenia, iż prywatyzacja STOEN S.A. będzie kontynuowana.

VI. INFORMOWANIE PARLAMENTARZYSTÓW

Należy zwrócić uwagę, że w roku 2000 w toczących się dyskusjach dotyczących energetyki po stronie Rządowej współpracowały ze sobą Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Skarbu Państwa, a udział w dyskusjach dotyczących modelu funkcjonowania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora brały także inne organy, w tym na przykład Urząd Regulacji Energetyki. Ministerstwa brały także aktywny udział w spotkaniach z przedstawicielami szeroko pojętego sektora energetycznego, w których uczestniczyli także posłowie i senatorowie zainteresowani tą problematyką. Obecnie pragniemy się odnieść do istotnych w naszym przekonaniu dyskusji i zdarzeń jakie zostały pominięte, a powinny być w przekonaniu Ministerstwa ujęte w odniesieniu do współpracy z odpowiednimi organami Parlamentu. Skoncentrujemy się tutaj na informacjach bezpośrednio dotyczących prywatyzacji STOEN S.A.

Wśród zadań szczegółowych związanych z realizacją celów nakreślonych na rok 2002 w dokumencie „Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2002 roku” wymieniono między innymi prywatyzację w dziedzinach o charakterze strategicznym i infrastrukturalnym zgodnie z harmonogramami restrukturyzacji i prywatyzacji dla poszczególnych branż. Nie ulega wątpliwości, że w momencie przedkładania dokumentu „Kierunki prywatyzacji...” istniał wcześniej przyjęty i publicznie znany harmonogram prywatyzacji branży elektroenergetycznej, który wskazywał na zakończenie prywatyzacji STOEN S.A. w IV kwartale 2002 roku.

Kolejnym istotnym momentem prezentacji zamierzeń prywatyzacyjnych współpracujących ze sobą Ministerstw Skarbu Państwa i Gospodarki były posiedzenia odbyte oddzielnie przez Sejmową Komisję Gospodarki i Sejmową Komisję Skarbu Państwa w dniu 16 kwietnia 2002 roku. I tak, w trakcie posiedzenia Sejmowej Komisji Gospodarki poświęconej wdrażaniu rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Ireneusz Sitarski odnosząc się do dokumentu „Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku” przyjętego przez Rząd w dniu 2 kwietnia 2002 roku stwierdził, że ważnym elementem będzie kontynuacja procesu przekształceń i prywatyzacji w odniesieniu do Grupy G-8 i STOEN S.A. *„Przekształcenia tych grup przedsiębiorstw są*

kontynuowane. Prace w tym zakresie prowadzone są przez Ministra Skarbu". Dalej Minister Sitarski stwierdził „*Jak dotychczas proces prywatyzacji zakładów energetycznych był realizowany w oparciu o program rządowy. Tryb udostępniania akcji w tych założeniach był nieco odmienny od tego który zamierzamy zrealizować. Zbywanie akcji w programie, który był przyjęty przez poprzedni rząd odbywało się etapami. Sprzedawano pakiety 25-30% wraz z projektami podwyższenia kapitału oraz z opcją / bez opcji sprzedaży następnych akcji. Obecnie chcielibyśmy sprzedawać akcje w maksymalnych ilościach – oczywiście z uwzględnieniem wszystkich ograniczeń wynikających z ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz innych przepisów.*” W tym samym dniu odbyło się posiedzenie Komisji Skarbu Państwa, na którym dyskutowano nad dokumentem Rządowym „Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku”. W trakcie tego posiedzenia informacji udzielali m.in. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Marek Kossowski oraz Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Ireneusz Sitarski. Minister Sitarski wskazał, że w dokumencie tym zostały omówione kierunki przekształceń własnościowych w sektorze oraz podkreślił po raz kolejny, iż Rząd podjął decyzję o kontynuowaniu prywatyzacji Grupy G-8 i STOEN S.A. Minister Sitarski wskazał także, iż o ile nastąpi prywatyzacja STOEN i G-8, to (z uwzględnieniem udziału w rynku GZE) w rękach Skarbu Państwa pozostanie około 70% rynku, co zgodnie z ustaleniami Ministerstwa Skarbu Państwa z Ministerstwem Gospodarki jest wystarczająco dużym obszarem rynku, który będzie restrukturyzowany i prywatyzowany zgodnie z przygotowywanym przez oba Ministerstwa dokumentem rządowym.

O powyższych faktach, a dotyczących potwierdzenia planu sprzedaży w roku 2002 akcji grupy G-8 i STOEN oraz o sprzedawaniu większościowych pakietów akcji spółek energetycznych została poinformowana także opinia publiczna, m.in. w artykule pt. „Apel o rynek. Posłowie o nowych planach prywatyzacji i zmian w energetyce”, (Rzeczpospolita, 17 kwietnia 2002 roku).

Prace obu Komisji i dyskusja nad tymi zagadnieniami kontynuowane były na wspólnym posiedzeniu Komisji Skarbu i Komisji Gospodarki w dniu 24 kwietnia 2002 roku. Posiedzenie to dotyczyło szeroko pojętych kwestii związanych z polityką energetyczną w różnych obszarach. W trakcie tego posiedzenia przedstawiciel MSP (Minister Sitarski) ponownie potwierdził kontynuację prywatyzacji Grupy G-8 i STOEN S.A. Ponownie także wskazał, że intencją strony rządowej jest jednorazowe sprzedawanie maksymalnej ilości akcji Spółki Skarbu Państwa jaką jest gotów kupić inwestor. W dalszej części swojej wypowiedzi wskazał na niektóre zagrożenia prywatyzacji prowadzonej etapowo, w tym także na niekorzystność pozostawiania przez Skarb Państwa

mniejszościowym udziałowcem w tych spółkach. Następnie polemizował z głosami przeciwnymi prywatyzacji w energetyce oraz wskazał na potencjalne zagrożenia wynikające z nie uzyskania planowanych przychodów z prywatyzacji w 2002 roku, w tym zagrożenia dla reformy systemu ubezpieczeń społecznych. Stwierdził także, że z oceny możliwości pozyskania przewidzianych na 2002 rok przychodów z prywatyzacji wynika jednoznacznie, że konieczne jest zrealizowanie tych prywatyzacji w sektorze elektroenergetycznym, o których mowa w dokumencie rządowym pod tytułem „Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku”.

Kolejny etap dyskusji o prywatyzacji elektroenergetyki odbył się na wspólnym posiedzeniu połączonych Komisji Gospodarki i Skarbu Państwa w dniu 15 maja 2002 roku. Posiedzenie to związane było z przyjęciem dezyderatów w sprawie wdrażania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora a także dyskusji o nieprawidłowościach występujących na rynku gazu płynnego.

W dniu 10 września 2002 roku połączone Komisje Skarbu Państwa i Gospodarki rozpatrzyły stanowisko Rady Ministrów do wyżej przedstawionych dezyderatów. W stanowisku Rządu wyraźnie wskazane było, że kontynuowane będą prywatyzacje Grupy G-8 i STOEN S.A. **Jak wynika z protokołu posiedzenia połączonych Komisji Sejmowych, wobec wniosku Przewodniczącego Komisji Skarbu Państwa Pana Posła Wiesława Walendziaka, aby przyjąć odpowiedź Rządu na dezyderat w sprawie wdrażania rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora, nikt z uczestników posiedzenia nie zgłosił sprzeciwu.**

Ministerstwo Skarbu Państwa uczestnicząc w dyskusjach na forum właściwych Komisji Sejmowych, także z udziałem przedstawicieli kierownictwa Ministerstwa Gospodarki, wielokrotnie przed posiedzeniem Komisji Skarbu Państwa w dniu 16 października 2002 roku przedstawiało informacje dotyczące zamierzeń prywatyzacyjnych związanych ze STOEN S.A. (a także Grupy G-8). O przebiegu prywatyzacji STOEN S.A. MSP szeroko informowało Parlament i właściwe Komisje także po podpisaniu w dniu 15 października 2002 roku umowy prywatyzacyjnej. Ceremonia podpisania umowy odbyła się w obecności licznych przedstawicieli krajowych i zagranicznych agencji prasowych, telewizyjnych i radiowych, zaś komunikat dot. podpisania umowy został upubliczniony za pośrednictwem agencji i stron internetowych, zarówno MSP jak i serwisów informacyjnych. W dniu 16 października 2002 roku podczas sesji plenarnej Sejmu Minister Wiesław Kaczmarek informował Parlamentarzystów o procesie prywatyzacji STOEN S.A. Jego wystąpienie zostało zablokowane, a sesja Parlamentu przerwana. Szczegółową i

rozbudowaną informację o przebiegu całego procesu prywatyzacji STOEN S.A. Ministerstwo opublikowało w dniu 17 października 2002 roku na swojej stronie internetowej. W dniu 30 października 2002 roku przedstawiciele kierownictwa MSP w sposób wszechstronny i wyczerpujący prezentowali na plenarnej sesji Sejmu przez wiele godzin projekt prywatyzacji STOEN S.A. podkreślając, że podjęto starania aby sposób realizacji przyjętych zobowiązań inwestycyjnych jak też zobowiązań zawartych w pakiecie socjalnym nie wywierał w przyszłości silnej presji cenotwórczej, a także sprzyjał konkurencyjności działania STOEN S.A. na liberalizującym się rynku energii.

VII. OPINIE ŚRODOWISK POZARZĄDOWYCH

Ministerstwo Skarbu Państwa w trakcie postępowania kontrolnego wielokrotnie zwracało uwagę NIK, że zawarte w dokumentach NIK opinie środowisk pozarządowych zostały zaprezentowane w sposób wybiórczy i tendencyjny oraz, że nie oddają różnorodności ocen formułowanych w odniesieniu do procesów prywatyzacji elektroenergetyki. Uwagi MSP nie zostały uwzględnione pomimo przedstawienie licznych przykładów ocen i publikacji skrajnie odmiennych od tych prezentowanych przez NIK.

W trakcie posiedzenia Komisji Odwoławczej w siedzibie NIK w dniu 26.05.2003r. w związku ze zgłoszonymi przez MSP uzasadnionymi zastrzeżeniami do Protokołu Kontroli, w toku dyskusji związanej z tendencyjnością wyboru argumentów przez kontrolerów NIK i negowania materiałów przedstawianych przez MSP, na zadane przez Dyrektora Departamentu NIK pytanie dotyczące metod zbierania przez NIK materiałów służących negowaniu celowości prywatyzacji STOEN S.A. kontroler NIK Pan Igor Strąk stwierdził, że podstawową metodą były poszukiwania internetowe. MSP podnosi zarzut, iż dobór tych materiałów był wybiórczy i nieobiektywny.

Należy podkreślić, że Minister Skarbu Państwa jest zobowiązany do realizowania zaleceń zawartych w dokumentach Rady Ministrów. Jak wcześniej wskazywano dotyczyło to również zapisów związanych z kontynuowaniem procesów prywatyzacji STOEN S.A. oraz Grupy G-8. Ponadto należy zwrócić uwagę, że Minister Skarbu Państwa nie jest w stanie prowadzić pełnej ewidencji stanowisk i dokumentów, które dotyczą prywatyzacji sektora elektroenergetycznego (szczególnie jeżeli nie są kierowane do MSP). Ministerstwo Skarbu Państwa zwraca uwagę, że przedmiot kontroli Najwyższej Izby Kontroli dotyczy prywatyzacji STOEN S.A. w ramach realizacji dokumentów rządowych i w tym kontekście analiza zachowań Ministra Skarbu Państwa w świetle innych stanowisk niż dokumenty Rady Ministrów nie jest zasadna zwłaszcza, że opinie te są często skrajnie odmienne. Ministerstwu Skarbu Państwa nie są znane przesłanki, na podstawie których Najwyższa Izba Kontroli dokonuje oceny istotności, rzetelności i poprawności ocen głoszonych przez poszczególne instytucje czy środowiska branżowe. Nie ulega jednak

wątpliwości, że nie mogą one stanowić uzasadnienia dla odstępowania od realizacji dokumentów Rady Ministrów.

Ministerstwo Skarbu Państwa zwraca uwagę, że przy zachowaniu prawa do własnych ocen NIK nie jest jednak zwolniona z obowiązku obiektywnego, pełnego i rzetelnego przedstawiania stanu rzeczywistego, co wynika wprost z Ustawy o NIK wraz z przepisami wykonawczymi.

W związku z powyższym MSP przedstawiło w pkt III niniejszego Stanowiska wybrane, przykładowe publikacje zawierające stanowiska wybitnych ekspertów, w tym osób pełniących wcześniej kluczowe funkcje w gospodarce naszego Kraju (odpowiedzialnych również za polską energetykę), specjalistów, analityków (pozarządowych), które zawierały opinie przeciwne do tych przedstawionych przez NIK. MSP pragnie również podkreślić, że prezentowane materiały w zdecydowanej większości nie są artykułami dziennikarskimi, lecz opiniami ekspertów oraz analityków zajmujących się sektorem elektroenergetycznym. Większość z tych materiałów była prezentowana publicznie, co bez wątpienia powinno zwiększać wagę stanowisk jako poddanych publicznej weryfikacji. Zdaniem MSP, w kontekście przedmiotowych opinii trudno jest utrzymać ocenę dotyczącą braku pozytywnych ocen środowisk pozarządowych dotyczących działań Ministerstwa związanych z prywatyzacją STOEN S.A.

VIII. UWAGI SZCZEGÓŁOWE

W niniejszej części przedstawione zostało stanowisko MSP do „Części ogólnej” (str. 1-9 „Informacji”), „Części szczegółowej” (str. 10-52 „Informacji”) oraz „Postępowania kontrolnego i działań podjętych po zakończeniu kontroli” (str. 52-58 „Informacji”).

W punkcie zatytułowanym „Charakterystyka kontroli” (pkt I.1. „Informacji”) NIK stwierdziła, że *„celem kontroli była ocena działań Ministra Skarbu Państwa dotyczących przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji STOEN SA w latach 2000-2002, w ramach realizacji programu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego.”* Jak już wcześniej wspomniano zarówno w Protokole Kontroli, Wystąpieniu Pokontrolnym, jak również w „Informacji” NIK wykroczyła poza przyjęty zakres podmiotowy i przedmiotowy kontroli. W dalszej części Stanowiska wskazane zostaną fragmenty „Informacji”, które nie dotyczą działań Ministra Skarbu Państwa lub nie dotyczą procesu *„prywatyzacji STOEN S.A. w latach 2000-2002 w ramach realizacji programu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego”*. Podkreślenia wymaga ponadto fakt, że uprawnienia do poszerzania zakresu przedmiotowego i podmiotowego kontroli nie można wywodzić na podstawie powołanego art. 29 pkt 2 lit f Ustawy o NIK, który uprawnienie do zasięgania informacji w jednostkach niekontrolowanych oraz żądania wyjaśnień od pracowników tych jednostek warunkuje związkiem z prowadzoną kontrolą a więc z jej zakresem podmiotowym i przedmiotowym. Intencją ustawodawcy było zatem objęcie postępowaniem kontrolnym wyłącznie zakresu informacji, który może być zweryfikowany przez jednostkę kontrolowaną. Jak już wyżej wyjaśniano, w opinii MSP, NIK w postępowaniu kontrolnym wykraczała zarówno poza zakres podmiotowy jak i przedmiotowy kontroli.

W punkcie I.2. „Informacji” Najwyższa Izba Kontroli ocenia prywatyzację STOEN S.A. jako niecelową. Jak już stwierdzono wcześniej Ministerstwo Skarbu Państwa całkowicie nie zgadza się z tą oceną. O ile prowadzenie procesów prywatyzacji mieści się w celach normatywnych regulujących funkcjonowanie Ministerstwa Skarbu Państwa i w statucie MSP – co stanowi o oczywistości prowadzenia przez Ministerstwo procesów prywatyzacyjnych – o tyle sformułowane poglądy NIK zostały uzasadnione w sposób, który nie może zostać przyjęty przez MSP. Procesy prywatyzacyjne są najbardziej efektywnym, dostępnym w Polsce elementem restrukturyzacji,

podwyższania efektywności podmiotów gospodarczych różnych gałęzi, w tym przedsiębiorstw energetycznych. Przedsiębiorstwa prywatne cechuje wyższa efektywność ekonomiczna, w tym większa efektywność w wykorzystaniu posiadanych zasobów. Czyni to je bardziej konkurencyjnymi, a w sektorach regulowanych pozwala na ograniczenie tempa wzrostu cen oferowanych usług. Prywatyzacja jest także kluczowym elementem zmiany systemowej i konsekwencją zmian ustrojowo-gospodarczych jakie zaszły w Polsce po roku 1989. Przychody z prywatyzacji są istotnym elementem finansów publicznych i finansowania istotnych społecznie zadań Państwa, w tym tak ważnych jak walka z bezrobociem. Kwestia prywatyzacji była kluczowa w roku 2002 i jest kluczowa dla kształtowania się wielkości długu publicznego w najbliższych latach.

MSP nie podziela wniosku co do niecelowości prywatyzacji STOEN S.A. gdyż wbrew stwierdzeniom NIK:

- proces prywatyzacji przeprowadzono prawidłowo (tj. zgodnie z przepisami prawa co jednoznacznie potwierdziło Kolegium NIK uchylając wcześniejsze uwagi NIK w tym zakresie),
- prywatyzacja STOEN S.A. była zgodna ze wszystkimi ówczesnie obowiązującymi dokumentami Rady Ministrów związanymi z prywatyzacją sektora elektroenergetycznego co NIK konsekwentnie pomija,
- działalność w zakresie dystrybucji i przesyłu energii elektrycznej jest zwykle wykonywana na danym obszarze przez jednego przedsiębiorcę co wiąże się z brakiem ekonomicznego uzasadnienia dla budowania alternatywnych sieci elektroenergetycznych. Zagrożenia jakie z tego faktu wynikają są minimalizowane za pomocą mechanizmów regulacyjnych oraz innych rygorów jakim są poddane przedsiębiorstwa sieciowe bez względu na formę własności. W polskim systemie prawnym są one wykonywane przez Prezesa URE. Doskonalone Prawo Energetyczne nie odbiega w tym zakresie od rozwiązań stosowanych w Europie. Dotychczasowa praktyka dowodzi, że nie występują negatywne różnice skuteczności regulacyjnej przedsiębiorstw prywatnych, a co za tym idzie nie występują żadne przesłanki do dyskryminowania tej grupy przedsiębiorstw,
- mechanizmy rynkowe w obrocie energią elektryczną są wprowadzane w sektorze elektroenergetycznym niezależnie od prowadzonych procesów prywatyzacji. Prawo Energetyczne wraz z aktami wykonawczymi obowiązuje wszystkie przedsiębiorstwa sektora niezależnie od ich struktury własnościowej,
- nie istnieje żadna korelacja pomiędzy strukturą własnościową przedsiębiorstwa elektroenergetycznego a bezpieczeństwem energetycznym Państwa, co sugeruje NIK,

- powszechnie obowiązujące przepisy prawa nakładają na wyszczególnione przedsiębiorstwa (w tym STOEN S.A.) obowiązki związane z zabezpieczeniem interesów obronności i bezpieczeństwa państwa, z których STOEN S.A. musi się wywiązywać bez względu na formę własności. Organy odpowiedzialne za realizację zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa nie wniosły żadnych zastrzeżeń do procesu prywatyzacji STOEN S.A.

Odnosnie ceny uzyskanej za akcje STOEN S.A. NIK stwierdzała na wcześniejszych etapach kontroli, że jest ona korzystna. Ani w Protokole Kontroli ani w Wystąpieniu Pokontrolnym nie znalazło się zastrzeżenie sformułowane w „Informacji” sugerujące, że wpływ na to miała decyzja taryfowa Prezesa URE. Takie zastrzeżenie narusza art. 64 Ustawy o NIK, zgodnie z którym informacja o wynikach kontroli sporządzana jest na podstawie protokołu kontroli oraz wystąpienia pokontrolnego. Powyższe działanie NIK pozbawia MSP możliwości kwestionowania takiego wniosku w ramach procedur odwoławczych przewidzianych Ustawą o NIK.

Zdziwienie budzi również ocena, że wpływ na uzyskanie korzystnej ceny miał fakt, że „oferenci nie byli traktowani jednakowo”. Jest to ocena, która pojawia się dopiero w „Informacji”, a co za tym idzie nie jest oparta ani na Protokole Kontroli ani na Wystąpieniu Pokontrolnym, co stanowi naruszenie art. 64 Ustawy o NIK. MSP nie są znane przesłanki i powody jej formułowania. Podkreślić należy również, że taki wniosek jest sprzeczny z treścią Uchwały Kolegium NIK.

Odnosnie zastrzeżeń zgłaszanych przez niektórych członków Rady Ministrów i kierowników urzędów centralnych należy podkreślić, że dotyczyły prac nad dokumentami Rady Ministrów, które ostatecznie Rada Ministrów jako ciało kolegialne przyjęła i które stanowiły dla Ministra Skarbu Państwa podstawę do sprywatyzowania STOEN S.A. Należy zwrócić uwagę, że zgłaszanie pytań i uwag jest normalną i powszechną praktyką w funkcjonowaniu ciał kolegialnych.

Wybiórczo przedstawione stanowiska części środowisk pozarządowych nie mogą stanowić przesłanki do odstępowania przez Ministra Skarbu Państwa od postanowień dokumentów Rady Ministrów, a ponadto opinie środowisk pozarządowych w przedmiotowej kwestii są skrajnie odmienne i MSP nie są znane przesłanki na jakich NIK dokonała ich wartościowania (opinie środowisk pozarządowych omówiono powyżej w pkt III oraz VII niniejszego Stanowiska).

Zdziwienie budzi fakt, że Najwyższa Izba Kontroli nie zajmuje w większości przypadków własnego stanowiska i nie dokonuje choćby elementarnej analizy własnej cytowanych też innych

autorów (a więc nie przedstawia uzasadnionych i kompetentnych własnych ocen), czego przykładem mogą być cytaty z pisma Prezesa Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, w których stawiana jest teza, iż sprzedaż większościowego pakietu akcji STOEN S.A. może postawić w trudnej sytuacji krajowe elektrownie gdyby inwestor zdecydował się na import energii elektrycznej. Autor tej tezy zapomina, iż za prowadzenie spraw Spółki odpowiedzialny jest jej Zarząd. To nie Zgromadzenie Akcjonariuszy i nie Skarb Państwa mają decydować o strukturze zakupów dokonywanych przez spółki dystrybucyjne. Praktyka nabywania energii na przykład ze źródeł ukraińskich czy niemieckich nie jest obca spółkom w 100% kontrolowanym przez Skarb Państwa (niektóre z nich kupują za granicą nawet kilkadziesiąt procent potrzebnej im energii). Restrukturyzacja i prywatyzacja energetyki nie musi oznaczać petryfikacji nieefektywnych struktur tej gałęzi gospodarki.

W ww. piśmie Prezesa Rządowego Centrum Studiów Strategicznych zawarto również stwierdzenie, iż siedziba RWE Plus AG (nabywcy akcji STOEN S.A.) znajduje się w byłej NRD. Siedziba ta znajduje się w Essen, w zachodniej części Niemiec. Ten szczegół nie miałby oczywiście żadnego znaczenia i nie warto byłoby go podnosić, gdyby nie wywodzone z niego katastroficzne wnioski dla prognoz dotyczących rozwoju sektora elektroenergetycznego i rynku energii w Polsce. Takich przykładów braku rzetelnego podejścia do tez innych autorów można podać w Protokole Kontroli, Wystąpieniu Pokontrolnym oraz „Informacji” dużo więcej.

Zaniepokojenie budzi również powoływanie przez NIK opinii wskazujących na „*utratę możliwości sprzedaży towarów i usług przez krajowych dostawców STOEN S.A.*”, w sytuacji gdy Kolegium NIK usunęło z treści Wystąpienia Pokontrolnego kwestionowane przez MSP fragmenty dotyczące tej kwestii i podzieliło argumenty MSP stwierdzając, że „*najlepszym zabezpieczeniem interesów polskich dostawców jest oferowanie przez nich po konkurencyjnych cenach dostaw o wysokiej jakości. Nie można bowiem dokonać bez naruszania interesów Spółki - a w konsekwencji również odbiorców jej produktu - zagwarantować odbioru dostaw ze źródeł polskich, o ile nie będą one konkurencyjne.*” MSP dowodziło, że wywody NIK zawarte w Wystąpieniu Pokontrolnym były nieracjonalne, sprzeczne z zasadami prowadzenia działalności gospodarczej a ponadto sprzeczne z prawem. Obowiązujące bezwzględnie przepisy prawa nakazują działać Zarządowi Spółki w jej interesie. Przeciwno temu interesowi nie powinien występować także były czy aktualny akcjonariusz Spółki. Należy podkreślić, że zakup surowców i materiałów ze źródeł najbardziej korzystnych dla Spółki jest obowiązkiem Zarządu, zaś zarzut, iż Spółka będzie działać zgodnie z własnym interesem ekonomicznym świadczy o niezrozumieniu zasad określonych w

kodeksie spółek handlowych. Od dnia 1 stycznia 2003 roku STOEN S.A. - mimo, iż stał się Spółką prywatną - musi podobnie jak inne spółki tego sektora (na mocy znowelizowanej w 2002 roku ustawy o zamówieniach publicznych) dokonywać zakupów przekraczających określoną przepisami wartość w trybie zamówień publicznych. Doskonala coraz bardziej (także dzięki wnioskowi formułowanemu przez NIK) ustawa o zamówieniach publicznych wymusza racjonalizację zakupów i stwarza możliwość porównania zarówno standardów, cen jak też innych warunków dostawy. Poprzez przysługujące uczestnikom postępowań (dostawcom) prawa do wnoszenia zastrzeżeń, zaskarżania i odwoływania się od decyzji podmiotu dokonującego w tym trybie zakupów obiektywizuje ona procesy i warunki zakupów także w odniesieniu do prywatnych podmiotów działających w obszarze dystrybucji energii. Kolegium NIK podzieliło te argumenty stwierdzając, że „*Słusznie Minister zwrócił także uwagę na konieczność stosowania przez Spółkę ustawy o zamówieniach publicznych, która przewiduje możliwość stosowania preferencji krajowych i szczegółowo tę kwestię reguluje.*” Wywód jaki zawarty zostały w Wystąpieniu Pokontrolnym Kolegium NIK „*uznało za sprzeczny z zasadami prowadzenia działalności gospodarczej określonymi m.in. w Kodeksie spółek handlowych.*” **W „Informacji” pominięto to stanowisko, mimo że pochodziło ono z wiążącej dla NIK Uchwały Kolegium, a jednocześnie ponownie powołano się na arbitralnie dobrane oceny środowisk pozarządowych sprzeczne ze stanowiskiem Kolegium NIK.**

Zgodnie z Prawem Energetycznym bezpieczeństwo energetyczne oznacza „*stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska*”. NIK nie wyjaśnia jakiego typu zagrożenia występują w związku z prywatyzacją dla realizacji tak sformułowanego celu, omawia natomiast kwestie związane z pracą Departamentu Spraw Obronnych MSP i analizą prawną w zakresie obowiązków z zakresu obronności i bezpieczeństwa Państwa, które trudno uznać za związane z bezpieczeństwem energetycznym w rozumieniu polskiego prawa. Należy jednocześnie podkreślić, że MSP podważa również zasadność sformułowanych przez NIK zastrzeżeń dotyczących zagadnień obronności i bezpieczeństwa państwa.

Nie jest prawdziwe stwierdzenie zawarte w pkt II.2.3 „Informacji”, że „*w świetle wyjaśnień MSP, udzielanych parlamentarzystom oraz kontrolerom NIK, prywatyzacja STOEN S.A. miała na celu przede wszystkim poprawę wykonania przychodów z prywatyzacji w 2002r.*” a co za tym idzie dalsze rozważania i oceny, w tym stwierdzenie NIK, iż „*doraźne zwiększenie przychodów z*

prywatyzacji nie może uzasadniać działań sprzecznych z długofalową strategią energetyczną”, są więc chybione.

Obszerna analiza i ocena dotycząca pracy nad dokumentem Rady Ministrów, o której mowa w pkt II.2.4. „Informacji”, wykracza poza zakres podmiotowy kontroli, gdyż dotyczy ona prac jednostek innych niż Ministerstwo Skarbu Państwa – Rady Ministrów, Kancelarii Prezesa RM, Zespołu do Spraw Funkcjonowania Gospodarki. Ministerstwo Skarbu Państwa nie ma możliwości zweryfikowania przedstawionych informacji i szczegółowego się do nich ustosunkowania. MSP nie posiada również informacji, iż NIK dała możliwość ustosunkowania się do tych ustaleń jednostkom, których one dotyczą.

Za wprowadzające w błąd i nierzetelne uważa MSP zawarte w pkt I.2.5. „Informacji” ustalenia dotyczące wniosku Ministra Skarbu Państwa do Komitetu Stałego Rady Ministrów oraz do Rady Ministrów w sprawie korekty Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji.

Za błędną MSP uznaje ocenę sformułowaną w pkt I.2.7. „Informacji” mówiącą, że „MSP nie mógł rozdyktować więcej niż 60% akcji (minus jedna) do czasu zrealizowania programu inwestycyjnego.” Skarb Państwa nie naruszając dokumentów rządowych mógł sprzedawać wszystkie akcje jakie były w dyspozycji Skarbu Państwa, tj. 85% akcji oraz akcje, które nie zostaną objęte przez uprawnionych pracowników. Wprowadzająca w błąd jest również teza, że Skarb Państwa miał prawo sprzedać do 25% akcji.

Niezgodna z ustaleniami kontroli i uchwałą Kolegium NIK jest teza zawarta w pkt II.2.7 „Informacji”, że „o zmianie założeń prywatyzacji poinformowano jedynie czterech oferentów”.

Wszyscy Potencjalni Inwestorzy wiedzieli, że przedmiotem rokowań będą wszystkie akcje Skarbu Państwa, które mogły być zbyte zgodnie z Ustawą o Komercjalizacji i Prywatyzacji. Istniały ograniczenia prawne co do możliwości zbywania części akcji, ale dotyczyły one jedynie tzw. akcji zarezerwowanych, które zgodnie z ówczesnym stanem prawnym musiały być zachowane przez Skarb Państwa (w tym przede wszystkim akcji pracowniczych). Jeżeli natomiast chodzi o postanowienia dokumentów Rady Ministrów dotyczące prywatyzacji to nie stwarzały one dla Ministra Skarbu Państwa zakazu zbywania jakichkolwiek akcji lecz jedynie wprowadzały ograniczenia czasowe w ich zbywaniu. Te ograniczenia czasowe opisano w Memorandum z wyraźnym zastrzeżeniem, że dotyczą one „chwili obecnej” jak również wprost zastrzeżono możliwość modyfikowania wielkości pakietu/ pakietów akcji zbywanych. Nie jest więc

uzasadnione stwierdzenie, „*iz o zmianie zalożeń prywatyzacji poinformowano jedynie czterech oferentów*”. Powyższe tezy są sprzeczne z Uchwałą Kolegium NIK, w której stwierdzono, że „*zaproszenie do rokowań dotyczyło wszystkich* (wyłuszczenie autorstwa Kolegium NIK) *akcji Skarbu Państwa w STOEN S.A. (minimalnie 10% dla jednego nabywcy)*”. Uchwała Kolegium jest dla NIK ostateczna i wiążąca a co za tym idzie opisane stwierdzenia z „Informacji” nie mogły zostać legalnie w niej zawarte.

Przedstawione w pkt I.3 „Informacji” wnioski „*de lege ferenda*” dotyczą zmian w ustawodawstwie, których adresatem nie jest MSP. Niezależnie od powyższego MSP zwraca uwagę, że bezzasadna jest teza, iż prywatyzacja dystrybucji może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego kraju. Jest ona również oceniana przez MSP jako nieuzasadniona i podważająca zaufanie inwestorów do organów Państwa. W opinii MSP tego typu wnioski powinny być formułowane z należytą rozważą.

Za nieuprawnione należy uznać także uogólnianie tez dotyczących podziału spółek zawartych w jednym fachowym artykule i przedstawianie ich jako bezwzględnych wniosków i uogólnień „*doświadczeń europejskich*”. Z większą starannością NIK winna także referować treść Dyrektyw Unii Europejskiej.

Efekty i jakość pracy NIK w trakcie kontroli prywatyzacji STOEN S.A. dobrze obrazuje zakres wniosków jakie powinno w opinii NIK zrealizować MSP. W Wystąpieniu Pokontrolnym NIK sformułowała 6 wniosków do MSP, których zasadność była i jest podważana przez MSP. Kolegium NIK będące organem, w którym zdecydowaną większość stanowią osoby z NIK, w dużej mierze podzieliło zastrzeżenia MSP co do ich bezzasadności i wykreśliło połowę z tych wniosków. Wnioski, które pozostały dotyczyły:

- innego trwającego procesu prywatyzacji (prywatyzacji Grupy G-8), który zdaniem NIK powinien być wstrzymany na podstawie dokumentów RM mimo, że ta sama Rada Ministrów wielokrotnie potwierdza, że nie było to jej intencją, oraz
- postulatów, które niezależnie od wniosków NIK są w większości realizowane (dotyczących m.in. przyspieszenia prac związanych z odbiorem analiz przedprywatyzacyjnych czy włączenia Departamentu Spraw Obronnych i Informacji Niejawnych do działań prywatyzacyjnych).

Przywołując fragmenty z rozmaitych dokumentów Rady Ministrów (str. 23-27 „Informacji”) NIK stara się dowieść, że prywatyzacja STOEN S.A. nie powinna mieć miejsca, konsekwentnie

pomijając fakt, że sama Rada Ministrów w dokumencie z 2.04.2002r. *"Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku"* przesądziła, że prywatyzacja STOEN S.A. oraz Grupy G-8 ma być kontynuowana. Opisane w zał. Nr 3 *"Oceny..."* założenia restrukturyzacji spółek podsektora dystrybucji nie dotyczą więc zarówno STOEN S.A., Grupy G-8 jak również wcześniej sprywatyzowanej GZE S.A. Przerwanie procesu prywatyzacji STOEN S.A. oznaczałoby naruszenie ww. dokumentu przez Ministra Skarbu Państwa. Zasady restrukturyzacji opisane w zał. Nr 3 do *"Oceny ..."* mogły natomiast znaleźć zastosowanie do STOEN S.A. oraz Grupy G-8 jedynie w sytuacji zakończenia się tych procesów prywatyzacji niepowodzeniem. Konieczność kontynuowania procesów prywatyzacji STOEN S.A. oraz Grupy G-8 Rada Ministrów jednoznacznie potwierdziła również w okresie późniejszym w *Stanowisku do Dezyderatu nr4/5 Komisji Gospodarki i Komisji Skarbu Państwa* z dnia 16.07.2002r. stwierdzając, że *„Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, a także uwzględniając z drugiej strony potrzebę pilnego zwiększenia dochodów budżetowych oraz utrzymania wiarygodności rządu wobec inwestorów, zdecydowano się, zgodnie z założeniem przyjętym w Ocenie realizacji i korekcie założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku – na kontynuowanie procesu prywatyzacji Grupy G-8 oraz STOEN-u”*. Ponadto Rada Ministrów w dniach 11.06.2002r. (w odniesieniu do Grupy G-8) oraz 8.10.2002r. (w odniesieniu do STOEN S.A.) wyraziła również zgodę na odstąpienia od ograniczeń czasowych w dysponowaniu akcjami przez Ministra Skarbu Państwa w Grupie G-8 oraz STOEN S.A., potwierdzając tym samym jednoznacznie swoją akceptację dla kontynuowania tych projektów przez Ministra Skarbu Państwa. Ponownie wola prywatyzacji ww. spółek została jednoznacznie potwierdzona w dokumencie RM z dnia 28.01.2003r. *„Program realizacji polityki właścicielskiej Ministra Skarbu Państwa w odniesieniu do sektora elektroenergetycznego”*. **NIK ma prawo do formułowania negatywnych ocen dotyczących treści dokumentów Rady Ministrów, nie można natomiast zgodzić się z próbami ich wykładni w sposób ewidentnie niezgodny z wielokrotnie potwierdzanymi przez Autora intencjami.**

Nie istniał żaden formalny wymóg, aby przed sprzedażą akcji STOEN S.A. podzielić to przedsiębiorstwo na oddzielne spółki dystrybucji i obrotu (str. 26-27 „Informacji”). W ocenie MSP system prawny regulacji i działania kontrolne Prezesa URE w tym zakresie umożliwiają właściwe funkcjonowanie obu tych obszarów, równoważąc interesy odbiorców i Spółki. Ministerstwo Skarbu Państwa nie podziela oceny, że prywatyzacja STOEN S.A. wywrze negatywny skutek na konkurencję w obszarze działalności w zakresie obrotu energią elektryczną. Należy zwrócić uwagę, że tworzenie regulacji prawnych, które będą zakazywały prowadzenia jednocześnie działalności w zakresie dystrybucji i obrotu nie znajduje się w kompetencjach Ministra Skarbu

Państwa lecz przede wszystkim Parlamentu. Wprowadzenie tego typu rozwiązań, gdyby rzeczywiście uznano je za optymalne, jest możliwe niezależnie od procesów prywatyzacji. W ostatnim czasie rozwiązania o podobnym charakterze wprowadzono w prawie farmaceutycznym zakazując łączenia obrotu hurtowego i detalicznego. Opinie co do słuszności takiego rozwiązania są podzielone. Należy również podkreślić, że w Polsce przyjęto model oddziaływania na rynek energii za pomocą instrumentów regulacyjnych, które przewidują m.in. eliminowanie zjawiska subsydiowania skrośnego a co za tym idzie pełen rozdział kosztów prowadzenia działalności w zakresie obrotu i dystrybucji oraz obowiązek przedkładania taryf (oddzielnie w zakresie obrotu i dystrybucji) Prezesowi URE do zatwierdzenia. Należy zwrócić uwagę, że w Polsce nie obowiązują regulacje prawne nakazujące w chwili prywatyzacji STOEN S.A. ani w chwili obecnej rozdzielenie obrotu i dystrybucji energią poprzez prowadzenie odrębnie każdej z tych działalności przez odrębną osobę prawną. Obowiązują zaś przepisy nakazujące wydzielenie tej działalności w sensie ewidencyjnym. Połączenie obu rodzajów działalności w świetle obowiązujących przepisów prawa i zasad regulacji nie może więc prowadzić do przenoszenia kosztów obrotu do kosztów przesyłu. Dodatkowo nad przestrzeganiem zasad konkurencji czuwa Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W związku z powyższym należy zwrócić uwagę, że działalność zakładów energetycznych poddana jest bardzo silnym ograniczeniom regulacyjnym i działaniom kontrolnym. Wyrażane przez NIK wątpliwości co do ich skuteczności nie zostały w żaden sposób uwiarygodnione, a co istotniejsze nie dotyczą one działań Ministra Skarbu Państwa, lecz m.in. jakości prawa tworzonego w Parlamencie, działalności Prezesa URE i Prezesa UOKiK. Istotnych argumentów przeciwko krytyce skuteczności narzędzi regulacyjnych stosowanych przez Prezesa URE w odniesieniu do spółek po prywatyzacji mogłaby dostarczyć analiza przypadku GZE S.A., który otrzymuje obecnie w skali kraju jedno z najniższych przyrostów taryfy, a w znacznej mierze wynika to z coraz wyższej efektywności tej spółki, która jest z całą pewnością korzystna dla odbiorców. W ocenie MSP prywatyzacja STOEN S.A. jest krokiem w kierunku tworzenia konkurencyjnego rynku energii, wzrostu efektywności gospodarowania i lepszego zaspokajania potrzeb odbiorców.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Minister Skarbu Państwa Pan Wiesław Kaczmarek w dniach 29 listopada i 3 grudnia 2001 roku „dwukrotnie dokonał dekretacji nakazującej unieważnienie zaproszenia do rokowań” (str. 29 „Informacji”). MSP zwraca uwagę, że powołane adnotacje z dnia 29 listopada i 3 grudnia 2001 roku dotyczyły przygotowania dokumentów, a nie były ostatecznymi decyzjami dotyczącymi unieważnienia zaproszenia do rokowań, co wyraźnie zostało zaznaczone np. w piśmie z dnia 29 listopada, a co przez kolejne manipulacje cytatami wskazuje na nierzetelność i tendencyjność prowadzonej kontroli. Ministerstwu Skarbu Państwa nie

jest natomiast znana procedura unieważnienia zaproszenia do rokowań „*de facto*”, na którą powołuje się NIK.

Odnosząc się do ocen zawartych na str. 30 „Informacji” Ministerstwo Skarbu Państwa pragnie jeszcze raz stwierdzić, iż w jego ocenie działania prywatyzacyjne STOEN S.A. nie przekreślały celów związanych z restrukturyzacją polskiej energetyki, a służyły tej restrukturyzacji, zakończyły się uzyskaniem akceptacji Rady Ministrów dla przeprowadzenia projektu w realizowanym przez MSP kształcie, przyczyniły się do pozyskania renomowanego, doświadczonego partnera dla STOEN S.A., ukształtowania klarownej struktury właścicielskiej i uzyskania znaczących przychodów dla Skarbu Państwa, które zostały wykorzystane na istotne cele społeczne w tym m.in. na zasilenie Funduszu Restrukturyzacji na restrukturyzację firm z udziałem Skarbu Państwa, Programu „Pierwsza Praca” realizowanego przez ówczesne Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej oraz na wspieranie rozwoju nauki i technologii polskiej.

Należy zwrócić uwagę, że działania dotyczące możliwości zwiększenia przychodów budżetowych Minister Skarbu Państwa prowadził niezależnie od przywołanego na str. 30 „Informacji” stanowiska Ministra Gospodarki z 09.2002r. Działaniami dotyczącymi zbywania tzw. resztówek objęte są wszystkie spółki wcześniej prywatyzowane (wynika to z dokumentu RM z dnia 28.01.2003r.). Są to jednak procesy czasochłonne (zwykle konieczne jest sporządzenie nowych analiz prywatyzacyjnych) a ponadto nie wszyscy inwestorzy są zainteresowani nabyciem takich akcji. Zawarto już trzy umowy (El. Połaniec, El. Rybnik, ZEC Wybrzeże) o łącznej wartości znacznie przekraczającej 1 miliard złotych. Niepowodzeniem zakończyły się rozmowy na temat zbycia pakietu pozostałych akcji GZE S.A., co potwierdza słuszność przyjętego w przypadku STOEN S.A. rozwiązania (jednorazowe a nie rozłożone w czasie zbycie wszystkich akcji). Przywołana informacja przekazana przez Podsekretarza Stanu – Pana Ireneusza Sitarskiego – ograniczała się do projektów, których zakończenie sukcesem było bardzo prawdopodobne.

Ministerstwo Skarbu Państwa nie podziela stanowiska NIK co do naruszenia obowiązującej procedury składania wniosków do Rady Ministrów przez MSP (str. 38-40 „Informacji”). Wystąpienie Ministra Skarbu Państwa było ściśle powiązane i mieściło się w ramach prac prowadzonych nad modyfikacją „*Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii*”. W tym czasie prowadzone były bardzo intensywne prace i przygotowania do ostatecznego rozpatrzenia modyfikacji „*Harmonogramu*”. W tej sytuacji nie można mówić o inicjatywie opracowania dokumentu rządowego podjętej w dniu 4 października 2002 roku przez Ministra Skarbu Państwa, gdyż

modyfikacja ta wpisywała się w trwający od wielu miesięcy proces prac Ministerstwa Skarbu Państwa i Ministerstwa Gospodarki dotyczący zmian „Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu ...”. Tak późne wystąpienie Ministra Skarbu Państwa w sprawie STOEN S.A. spowodowane było zresztą przeświadczeniem, że znacznie przed tym terminem prace nad zmianą „Aktualizacji zintegrowanego harmonogramu...” zostaną przez Radę Ministrów zakończone. W obliczu przedłużających się prac Minister Skarbu Państwa najpierw wystąpił z wnioskiem o odstąpienie od zasad obowiązujących w modyfikowanym właśnie „Zintegrowanym harmonogramie ...”, a dopiero na wyraźną sugestię Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zmodyfikował swoje wystąpienie, które w ostatecznym kształcie zostało jednomyślnie przyjęte przez Radę Ministrów. W ocenie Ministra Skarbu Państwa w wystąpieniu bezsprzecznie wskazano na skutki społeczne i ekonomiczne wskazanej korekty dotyczące klarowności i efektywności kształtowanej w wyniku korekty właścicielskiej prywatyzowanej Spółki, a także niezaprzeczalne korzyści ekonomiczne dla Skarbu Państwa związane z szansą maksymalizacji przychodów Skarbu Państwa. Zasadność tych argumentów potwierdzona została w Wystąpieniu Pokontrolnym poprzez dokonane przez Izbę porównanie korzystności transakcji STOEN S.A. na tle prywatyzacji GZE S.A., która była zresztą prowadzona w zdecydowanie lepszych warunkach makroekonomicznych, co dodatkowo wskazuje na prawidłowość i efektywność procesu prywatyzacji STOEN S.A.

Ministerstwo Skarbu Państwa stanowczo nie zgadza się z oceną NIK, iż Wniosek Ministra Skarbu Państwa z dnia 4 października 2002 roku uzasadniony był w sposób nierzetelny. Na poparcie swojej tezy NIK przytacza cytaty z Wniosku. Stwierdza następnie, iż zdaniem NIK został on sformułowany nieprawidłowo. Z doświadczeń prywatyzacyjnych wynika, że inwestorzy dążą do zachowania wpływu na funkcjonowanie prywatyzowanej spółki i zabiegają o to niezależnie od tego co byśmy mówili o racjonalności czy irracjonalności takiego argumentu. Potwierdza to zresztą nie tylko wieloletnia praktyka prywatyzacji ale także nawet wypowiedzi krytyczne jakie ukazały się po prywatyzacji STOEN S.A., które jednoznacznie wskazywały na większą korzystność ekonomiczną zbycia pakietu większościowego. Sprzedaż pakietu większościowego jest korzystniejsza także w ocenie NIK (np. na stronie 15 Wystąpienia Pokontrolnego, gdzie znajduje się zdanie „*Ich cena jednostkowa (...) powinna być wyższa niż cena za akcje sprzedane w pakiecie mniejszościowym*”). NIK pomija również, że nigdy dokumenty Rady Ministrów nie ograniczały możliwości zbywania pakietów większościowych, a co najwyżej mówiły o harmonogramie czasowym dochodzenia do niego. Podzielając słuszność zasady, iż inwestor powinien brać pełną odpowiedzialność za funkcjonowanie spółki zdecydowano jednak, że w przeciwieństwie do wielu wcześniejszych transakcji powinien on mieć od razu możliwość nabycia większościowego pakietu akcji.

Ministerstwo Skarbu Państwa za prawidłowe uznaje także uzasadnienie dotyczące rezygnacji z ograniczenia zachowania przez Skarb Państwa co najmniej 25% +1 akcja do czasu realizacji inwestycji. Obowiązki inwestora w tym okresie zostały zawarte w umowie prywatyzacyjnej i zabezpieczone wysokimi karami umownymi. Nie ulega wątpliwości, że zachowanie 25%+1 akcja stanowiłoby oprócz zapisów umownych dodatkowe wzmocnienie pozycji Skarbu Państwa. Należy jednak zwrócić uwagę, że w umowie prywatyzacyjnej zabezpieczono wpływ MSP na szerszy zakres działań niż ten jaki wynika z posiadania pakietu 25%+1 akcja (np. zbywanie akcji przez inwestora, zbywanie majątku spółki). Zabezpieczenie to równoznaczne byłoby ponadto ze zmniejszeniem korzyści dla Skarbu Państwa, w tym istotnym zmniejszeniem przychodów z prywatyzacji, pozostaniem przy Skarbie Państwa nie tylko praw ale i obowiązków związanych z posiadaniem takiego pakietu, a także z trudnościami w zbyciu w przyszłości na równie atrakcyjnych warunkach zatrzymanego pakietu akcji. W tej sytuacji Ministerstwo Skarbu Państwa mogło uznać w sposób zasadny, że zbycie także tego pakietu akcji leży w interesie Skarbu Państwa. Wieloletnie doświadczenia prywatyzacyjne wskazują, że w przypadku renomowanych, doświadczonych inwestorów za wystarczające, w pełni skuteczne prawnie i zgodne z praktyką prywatyzacji należy uznać odpowiednie rozwiązania umowne, co znalazło zastosowanie w procesie prywatyzacji STOEN S.A.

W odniesieniu do końcowych uwag zawartych w pkt II.2 2.4 (str. 40) „Informacji” MSP zdecydowanie nie podziela oceny NIK, iż wskazane ograniczenia powinny być zachowane na czas nieokreślony. Po pierwsze nie wynika to z treści przywołanego przez NIK dokumentu, po drugie w przekonaniu Ministra Skarbu Państwa w prawie polskim nie istnieją skuteczne mechanizmy, które w racjonalny sposób w oparciu o przepisy kodeksu spółek handlowych pozwalałyby na zachowanie w czasie nieograniczonym takich zasad. Ministerstwo Skarbu Państwa zdecydowanie nie zgadza się ze zdaniem NIK, że byłoby to celowe ponieważ STOEN S.A. jest przedsiębiorcą o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym w rozumieniu ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności Państwa realizowanych przez przedsiębiorców. Nie istnieje żadne zasadne i logiczne powiązanie tych dwóch elementów. Przywołana przez NIK ustawa zarówno w swoim tytule jak i treści nie uzależnia bowiem kwalifikacji poszczególnych podmiotów jak też nakładania na nich zadań i obowiązków od statusu własnościowego przedsiębiorcy (prywatny czy państwowy) i dotyczy przedsiębiorcy niezależnie od wielkości posiadanego przez Skarb Państwa pakietu akcji czy też zapisów umowy prywatyzacyjnej. Jest ona elementem powszechnie obowiązującego przedsiębiorców prawa. Warto również zwrócić uwagę,

co zauważa sama NIK, że przyjęte przy prywatyzacji STOEN S.A. rozwiązania dotyczące wpływu Skarbu Państwa zostały zapisane zgodnie z decyzją Rady Ministrów podjętą na posiedzeniu w dniu 8 października 2002 roku.

W odniesieniu do negatywnej oceny prowadzenia przez Ministra Skarbu Państwa procesu prywatyzacji STOEN S.A. bez porozumienia z organami właściwymi do spraw ochrony obronności i bezpieczeństwa Państwa (str. 43-46 „Informacji”) należy stwierdzić, niezależnie od wyjaśnień złożonych wcześniej przez przedstawicieli Ministerstwa Skarbu Państwa, że obowiązujące w zakresie ochrony obronności i bezpieczeństwa Państwa przepisy - na co wielokrotnie MSP zwracało uwagę - nie różnicują obowiązków tych podmiotów ze względu na strukturę ich własności. Należy także podkreślić, iż zgodnie z zapisami obowiązującego prawa i umowy prywatyzacyjnej, sprzedaż akcji nie mogła nastąpić przed udzieleniem zgody MSWiA na nabycie akcji. Fakt, iż przedmiotem zbycia był pakiet większościowy, nakładał obowiązek uzyskania zgody MSWiA na nabycie akcji, co spowodowało podjęcie wszechstronnych działań kontrolnych przez odpowiednie służby, w wyniku których odpowiednia zgoda została wydana. W procedurach tych uczestniczyły różne organy Państwa właściwe dla spraw obronności i bezpieczeństwa Państwa. W przypadku gdyby stwierdzono stojące na przeszkodzie wydaniu takiej zgody uchybienia lub przeszkody, zgoda taka mogła być wydana w terminie późniejszym (po ich usunięciu) lub nie wydana wcale. Należy również podkreślić, iż zgoda o której mowa nie byłaby wymagana, gdyby inwestor zagraniczny nabywał pakiet mniejszościowy akcji STOEN S.A. Podpisanie warunkowej umowy prywatyzacyjnej w świetle jej postanowień nie wywierało skutku w postaci nabycia przez inwestora akcji do czasu uzyskania zgód i zezwoleń właściwych organów. Dublowanie kontroli tej samej umowy przez jeden organ w opinii MSP nie było uzasadnione.

Ministerstwo Skarbu Państwa krytycznie odnosi się do zarzutów niedostatecznej współpracy, a w szczególności nie informowania różnych urzędów i komórek organizacyjnych o prowadzonych pracach prywatyzacyjnych STOEN S.A. Po pierwsze prywatyzacja STOEN S.A. ujęta była w dokumentach przyjmowanych przez Radę Ministrów co najmniej od roku 2000. Po drugie dostępne były publiczne informacje o zamiarach prywatyzacji STOEN S.A., a także w sposób publiczny zamieszczone zostało zaproszenie do rokowań. Przez cały czas trwania projektu na bieżąco Minister Skarbu Państwa informował o pracach w projekcie zarówno szeroką opinię publiczną, Rząd jak też Parlamentarzystów. Po trzecie, na co wskazują cytowane w Wystąpieniu Pokontrolnym wyjaśnienia członków kierownictwa Ministerstwa, informacje o zamiarze zawarcia takiej umowy dostępne były m.in. Ministrowi Obrony Narodowej w ramach przedłożeń kierowanych przez Ministra Skarbu Państwa do Rady Ministrów. Decyzje w sprawie kształtu

prywatyzacji STOEN S.A. podejmowała Rada Ministrów w dniu 8 października 2002 roku, przed zawarciem umowy sprzedaży akcji, a ich sprzedaż nastąpiła dopiero 23.12.2003r.

W „Informacji” (str. 44-45) stwierdza się, iż pomiędzy STOEN S.A. i Telekomunikacją Energetyczną TEL-ENERGO S.A. zawarte zostały m.in. 4 umowy, których przedmiotem było udostępnienie TEL-ENERGO przez STOEN S.A. włókien światłowodowych. W dalszym ciągu tekstu znajduje się nieprawdziwe zdanie, iż jedna z nich dotyczy dzierżawy pary włókien na potrzeby Zarządu Łączności i Informatyki Sztabu Generalnego WP działającego w imieniu Ministerstwa Obrony Narodowej. Należy stwierdzić, iż zawarte pomiędzy STOEN S.A. a TEL-ENERGO S.A. umowy nie wskazują sposobu wykorzystania dzierżawionych włókien (w tym podmiotów, które miałyby z nich korzystać), a wyłączną odpowiedzialność za sposób ich wykorzystania ponosi spółka TEL-ENERGO S.A. Umowy zawarte pomiędzy STOEN S.A. a TEL-ENERGO S.A. nie zawierały żadnych szczególnych obowiązków ochrony czy sposobu postępowania z dzierżawionymi włóknami, które mogłyby wskazywać na specjalne wykorzystanie tych włókien. Jak wynika z dalszej części Wystąpienia Pokontrolnego i wyjaśnień Prezesa TEL-ENERGO S.A., to właśnie ta spółka była stroną umowy z Wojskiem Polskim. Jak wynika z posiadanych przez MSP dokumentów STOEN S.A. nie posiadała żadnej wiedzy ani innych podstaw do oceny sposobu wykorzystania przez TEL-ENERGO S.A. włókien światłowodowych. Kwestie z tym związane stały się z jedną z przyczyn całkowicie niezawinionych przez MSP długotrwałych publicznych debat, w tym na forum Parlamentu, a także niezbędnych czynności sprawdzających odpowiednich organów i służb, w tym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Jak rozumiemy nie znalazły one przeciwwskazań dla wydania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zgody na nabycie akcji STOEN S.A. przez RWE Plus AG. Wskazywane przez Szefa Zarządu Łączności i Informatyki Sztabu Generalnego Wojska Polskiego w piśmie skierowanym do NIK w dniu 8 stycznia 2003 roku *„niekorzystne z punktu widzenia obronności kraju zainteresowanie towarzyszące wykorzystaniu na potrzeby MON zasobów firmy STOEN”* nie zostało w żadnej mierze zawinione ani nie było inspirowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa. Rozumiemy, iż z perspektywy przeprowadzonych działań kontrolnych, w tym także działań kontrolnych NIK, problem ten można uznać za zdecydowanie wyolbrzymiony w prowadzonych jesienią ubiegłego roku dyskusjach publicznych, w tym na forum Parlamentu, a także nie stanowiący przeszkody dla zbycia kontrolnego pakietu akcji na rzecz inwestora zagranicznego.

Odnosząc się do ocen NIK związanych z przewlekłością odbioru analiz przedprywatyzacyjnych (str. 46-47 „Informacji”) MSP wyjaśnia, że proces ten ze względu na ich poważny zakres i objętość, a ponadto możliwości kadrowe Ministerstwa Skarbu Państwa prowadzony był w sposób uwzględniający efektywne możliwości MSP. Dodatkowym elementem, który przyczynił się do wydłużenia tego procesu jest wskazana w wyjaśnieniach z dnia 6.02.2003 roku Podsekretarza Stanu w MSP Pana Ireneusza Sitarskiego restrukturyzacja wewnętrzna, która miała miejsce na przełomie 2001/02 roku, a także zmiany jakie nastąpiły w zespole dokonującym odbioru analiz (konieczność zapoznania się z całością materiału przez nowych członków komisji). Należy również zwrócić uwagę, że większość opóźnień o których mowa w „Informacji” miała miejsce jeszcze w roku 2001, a więc przed restrukturyzacją prowadzoną przez nowe kierownictwo MSP, a po jej zakończeniu odbiór analiz przedprywatyzacyjnych przebiegał już znacznie sprawniej.

MSP nie podziela stanowiska Najwyższej Izby Kontroli co do uchybień związanych z brakiem opisu w analizie prawnej obowiązków w zakresie ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa państwa (str. 47 „Informacji”). Należy zwrócić uwagę, iż w samej Analizie Prawnej doradcy prawni zawarli konkluzje dotyczące obowiązków STOEN S.A. w tym zakresie z zastrzeżeniem, iż Spółka przygotowała niejawnny opis realizowanych obowiązków, który może być przekazany do Departamentu Spraw Obronnych i Informacji Niejawnych MSP. Należy więc zwrócić uwagę, iż przyjęte wyżej zasady w praktyce dokładnie spełniają postulat NIK co do roli tego Departamentu w strukturach MSP. W piśmie z dnia 27.02.2003r. MSP przekazało kontrolerom NIK informację na temat realizacji obowiązków w zakresie organizowania i nadzorowania wykonywania przez STOEN S.A. obowiązków na rzecz obronności Państwa. W związku z powyższym MSP podtrzymuje swoje stanowisko, iż zakres wykonanych analiz stanowił realizację właściwych przepisów prawa. MSP dysponowało informacjami na temat realizacji obowiązków w zakresie obronności i bezpieczeństwa Państwa, które były przekazywane do właściwego departamentu MSP. Ponadto ponownie informujemy, że realizacja obowiązków w zakresie obronności i bezpieczeństwa Państwa jest niezależna od struktury własnościowej STOEN S.A. Poza wyjaśnieniami Przewodniczącego zespołu ds. odbioru analiz przedprywatyzacyjnych STOEN S.A. zawartymi w Wystąpieniu Pokontrolnym należy jeszcze dodać, iż zgodnie z ustaleniami Zarząd STOEN S.A. przekazał MSP informacje dotyczące obowiązków w zakresie obronności i bezpieczeństwa Państwa. W Oświadczeniu z dnia 2.06.2000r. Zarząd Spółki oświadczył, że: *„posiadane przez Spółkę informacje niejawne stanowiące tajemnicę państwową nie zmieniają zakresu analiz określonych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 marca 1997 r. (Dz. U. Nr 64, poz. 408), nie wpływają również w sposób istotny na realizowane i planowane działania*

inwestycyjne oraz poziom zatrudnienia. Obowiązki wynikające z ochrony interesów obronności i bezpieczeństwa Państwa oraz kwota rocznych obciążeń Spółki z tego tytułu nie mają wpływu na wycenę Spółki i jej wartość”.

Odnosnie rzekomych uchybień Analizy Prawnej STOEN S.A. (str. 48 „Informacji”) należy stwierdzić, że dokument ten zawierał 1827 stron tekstu analizy oraz 43 tomy załączników, w których zgromadzono około 13 tysięcy stron dokumentów źródłowych. Był to dokument o olbrzymiej objętości, do którego w trakcie prac nad jego odbiorem różne osoby zajmujące się w danym czasie pracami związanymi z prywatyzacją STOEN S.A. zgłaszały uwagi. Jak stwierdza sama NIK stwierdzone uchybienia nie miały wpływu na proces prywatyzacji STOEN S.A. Co więcej, kompletność Analizy Prawnej i prawdziwość zawartych w niej danych była - zgodnie z zastosowaną przez MSP i doradcę prywatyzacyjnego procedurą weryfikacyjną - dodatkowo potwierdzona oświadczeniem Zarządu STOEN S.A., który przez kilka miesięcy w ramach wewnętrznej procedury potwierdzał dane zawarte w Analizie Prawnej.

Ministerstwo Skarbu Państwa w trakcie procedury kontrolnej udzielało obszernych wyjaśnień powołując się m.in. na zmiany w stanie gruntów jakie zachodziły pomiędzy dniem złożenia pierwszej wersji Analizy Prawnej a ostatecznym odbiorem Analizy. Należy również stwierdzić, iż generalnie uwagi NIK dotyczące kwestii nieruchomości w Analizie Prawnej wskazywały, że w ramach Analizy doradca nieznacznie zawyżył powierzchnię nieruchomości, a uwagi kontrolerów NIK zmierzały do zmniejszenia łącznej powierzchni nieruchomości. Ministerstwo kwestionowało uwagi NIK dotyczące analizy nieruchomości STOEN S.A., a NIK z niezrozumiałym uporem nie uwzględniał przedkładanego przez MSP stanowiska. W trakcie postępowania kontrolerzy NIK przedstawiając własne zestawienia i analizy gruntów STOEN S.A. zawarli - w ocenie MSP - na kilku stronach swoich materiałów więcej uchybień i pomyłek (które po uwagach MSP następnie korygowane były przez NIK jako „oczywiste omyłki pisarskie”) niż stwierdzili w analizowanych obszernych dokumentach.

Odnosnie **oszacowania wartości STOEN S.A.** (str. 48-49 „Informacji”) Ministerstwo Skarbu Państwa zwraca uwagę, iż jedyne zarzuty NIK dotyczą znaczącego zawyżenia wartości STOEN S.A. wyliczonej metodą dochodową w Aktualizacji oszacowania wartości STOEN S.A., a w szczególności zawyżenia prognozowanych przychodów Spółki, a co za tym idzie zawyżenia wyceny w przedziale od 36,4% do 41,1%. W trakcie procedury kontrolnej MSP przedstawiało wyjaśnienia tej kwestii i podtrzymuje swoje stanowisko, iż wycena została sporządzona w sposób

prawidłowy. W dalszej części uwag dotyczących odbioru wyceny znajdują się stwierdzenia, iż na skutek uwag ekspertów MSP skierowanych do doradcy i zastosowania się doradcy do tych uwag zaniżono oszacowanie wartości STOEN S.A. o 4,5%. Stwierdzenie to jest całkowicie nieuprawnione. Istotą dyskusji prowadzonej pomiędzy MSP a doradcą były kwestie porównywalności poszczególnych modeli wyceny w kontekście przyjętego założenia metodologicznego wspólnego dla różnych metod i modeli dnia wyceny. W tym kontekście nie może być mowy o żadnym zaniżeniu wyceny wartości STOEN S.A. o 4,5%. Ujednolicenie dat wycen różnymi metodami prowadzi do właściwego oszacowania wartości STOEN S.A. na jeden wspólny dla różnych wycen moment. Jak wskazują sami kontrolerzy NIK takie podejście uznawane jest za klasyczne. Nawet jednak gdyby uznać, że wprowadzona korekta była – jak twierdzi NIK – zbędna, to MSP pragnie zwrócić uwagę, iż w ostatecznym efekcie, opierając się na argumentach NIK, mielibyśmy do czynienia z obniżeniem o 4,5% wartości zawyżonej wcześniej o 36,4% do 41,4%. Niezależnie od szczegółowej dyskusji i podtrzymania stanowiska MSP kwestionującego uwagi kontrolerów NIK, bezpornym pozostaje jednoznaczna ocena NIK zawarta w „Informacji”, iż stwierdzone uchybienia zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie miały negatywnego wpływu na proces negocjacji i cenę uzyskaną za akcje STOEN S.A.

W ocenie Ministerstwa Skarbu Państwa rzetelność działań zespołu ds. odbioru analiz przedprywatyzacyjnych STOEN S.A. polegała m.in. na fakcie, że po zatwierdzeniu przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nowej, kilkuletniej taryfy dla STOEN S.A., Ministerstwo zwróciło się do doradcy o dokonanie aktualizacji wyceny uwzględniającej te zmiany, jak też inne zmiany w sytuacji i prognozach dotyczących Spółki, które pozwoliły Ministerstwu przystąpić do rokowań z inwestorami posiadając wiedzę o zaktualizowanej wartości Spółki.

Wskazywane przez NIK (a w większości kwestionowane przez Ministerstwo) w Protokole Kontroli uchybienia nie miały – jak stwierdza wyraźnie NIK - wpływu na proces prywatyzacji STOEN S.A. ani na proces negocjacji i cenę uzyskaną za akcje STOEN S.A., a stwierdzenia zawarte w Wystąpieniu Pokontrolnym i „Informacji” dotyczące nierzetelności działań zespołu ds. odbioru analiz przedprywatyzacyjnych STOEN S.A. są nieadekwatne i nieuzasadnione co wynika głównie z faktu, że opierają się na nierzetelnym i wielokrotnie kwestionowanym przez MSP opisie stanu faktycznego zawartego w Protokole Kontroli.

W „Informacji” na str. 49 NIK wskazuje, iż Minister Skarbu Państwa zobowiązał się w zaproszeniu do rokowań do poinformowania do dnia 18 grudnia 2001 roku o rozpatrzeniu złożonych odpowiedzi (a nie ofert, jak wskazuje w wielokrotnie w tym punkcie NIK). Minister

Skarbu Państwa poinformował poszczególne podmioty z pewnym opóźnieniem. Wynikało ono m.in. z faktu, iż pomiędzy opublikowaniem 28 września 2001 roku zaproszenia do rokowań a 18 grudnia 2001 roku nastąpiła zmiana Rządu, w tym Ministra Skarbu Państwa, Podsekretarza Stanu oraz innych członków kierownictwa MSP. Minister Skarbu Państwa i jego podwładni musieli zapoznać się z prowadzonymi projektami, stanem prac w odniesieniu do nich jak też pozyskać niezbędną wiedzę do podejmowania właściwych decyzji. Zaistniałe opóźnienie nie mogło budzić podejrzeń o brak obiektywizmu w rozpatrywaniu „ofert” (jak twierdzi NIK). Przynajmniej takiego wniosku na drodze logicznego rozumowania nie jest w stanie wywieść MSP. Przedłużenie terminu świadczyć mogło przede wszystkim o trwającej analizie, namyśle i próbie poszukiwania racjonalnych rozwiązań w ramach uwarunkowań stworzonych przez poprzedników. Niezależnie od powyższych uwag Ministerstwo z satysfakcją dostrzega zwrócenie w „Informacji” uwagi NIK na konieczność dbania o wiarygodność Urzędu w oczach potencjalnych inwestorów. Dziwi w tym kontekście fakt, iż NIK podkreślając konieczność dbania o tę wiarygodność kwestionuje ten właśnie argument niemal w każdym przypadku, kiedy posługuje się nim Rada Ministrów czy Ministerstwo Skarbu Państwa.

Zgodnie z warunkami zawartej umowy prywatyzacyjnej, inwestor winien zrealizować w Spółce w ciągu trzech lat od daty nabycia akcji program inwestycyjny w rzeczowe aktywa trwałe na kwotę co najmniej 422 mln złotych, w tym co najmniej 337 mln złotych stanowią gwarantowane inwestycje w środki trwałe (*poziom zobowiązań inwestycyjnych w ciągu 3 lat stanowi ponad 70% wartości kapitałów własnych STOEN na ostatni dzień bilansowy przed prywatyzacją*). Jako minimalne zobowiązanie inwestycji w środki trwałe przyjęto kwotę co najmniej 337 mln złotych a więc na poziomie, który bezpośrednio był konsekwencją zatwierdzonej w czerwcu 2002 roku przez URE kilkuletniej taryfy dla Spółki. Wysokość tych nakładów inwestycyjnych była także ściśle powiązana z decyzjami Zarządu STOEN S.A. podjętymi w lipcu 2002 roku w celu dostosowania planów działalności Spółki do zatwierdzonej kilka tygodni wcześniej wieloletniej taryfy. Należy również podkreślić, iż zdefiniowanie bezwarunkowego zobowiązania dokonania w Spółce inwestycji w kwocie co najmniej 337 mln złotych dotyczy – jak to zapisano w umowie – środków trwałych, a więc inwestycji które w wymaganym okresie zostaną zakończone i przekazane do eksploatacji. Tego typu zobowiązanie różni się od ogólnej kategorii nakładów inwestycyjnych czy inwestycji rzeczowych, które obejmują najczęściej także inwestycje nie zakończone, zaliczki na inwestycje i inne elementy znacznie poszerzające w stosunku do precyzyjnego określenia dotyczącego środków trwałych. Zobowiązania na poziomie 422 mln

złotych odnoszą się do rzeczowych aktywów trwałych. Inwestycje tak ukształtowane były dyskutowane z udziałem Zarządu STOEN S.A. Wcześniejsze plany inwestycyjne STOEN S.A. formułowane były w kategoriach prognoz, założeń lub planów, zaś zobowiązanie umowne dotyczące środków trwałych zawarte w umowie prywatyzacyjnej nakłada na inwestora zobowiązanie bezwarunkowe spowodowania dokonania w Spółce inwestycji, które obłożone jest bardzo wysoką karą umowną, a więc musi być ukształtowane w drodze rokowań przez strony w sposób racjonalny. Realizacja nadmiernych i nieuzasadnionych inwestycji stanowiłaby element presji na wzrost kosztów uzasadnionych, które stanowić mogłyby przeszkodę dla Urzędu Regulacji Energetyki dla przyszłego racjonalnego stanowienia taryf Spółki.

Ministerstwo Skarbu Państwa pragnie również stwierdzić, że kluczowym dla poprawy działalności STOEN S.A. jest bardziej efektywne wykorzystanie nakładów inwestycyjnych. Spółka prowadząc do tej pory swoje procesy inwestycyjne i ponosząc często znaczące nakłady, w swej długoletniej historii nie zawsze czyniła to w sposób najbardziej racjonalny i optymalny. W tej sytuacji przyjęte w umowie prywatyzacyjnej z udziałem Zarządu STOEN S.A. plany rozwoju i poziom inwestycji są w ocenie MSP zasadne, także w kontekście doświadczeń MSP związanych z koniecznością renegotjacji zobowiązań inwestycyjnych w kilku wcześniejszych projektach prywatyzacyjnych w energetyce. Ministerstwu Skarbu Państwa nie są znane podstawy i metodologia upoważniająca Izbę do określenia wymaganego poziomu inwestycji w kwocie 400 mln złotych. MSP pragnie podkreślić, że zgodnie z umową prywatyzacyjną zobowiązania inwestycyjne w rzeczowe aktywa trwałe wynoszą 422 mln złotych. Nawet gdyby przyjąć, iż sugerowana przez NIK kwota 400 mln złotych jest realnie uzasadniona, to należy wskazać, że przyjęte w umowie zobowiązania w kwocie 422 mln złotych są wyższe, a w związku z tym za zupełnie niezrozumiałe i nieuzasadnione uznać należy rozważania NIK w tym zakresie.

Zadaniem, jakie realizuje Prezes URE przy zatwierdzaniu taryf wieloletnich dla zakładów energetycznych, jest stworzenie tym przedsiębiorstwom takich warunków działania, aby rentowność przedsiębiorstwa była bezpośrednio uzależniona od jego efektywności kosztowej. Podjęcie działań wymuszających zwiększenie efektywności i uwalnianie rezerw umożliwił art. 23 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy – Prawo energetyczne, w brzmieniu nadanym ustawą z 26 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z którym Prezes URE został wyposażony w uprawnienie do analizowania i weryfikowania kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione.

Wdrożenie nowego modelu regulacji zostało zainspirowane zarówno doświadczeniami własnymi, jak i doświadczeniami innych krajów. Regulacja cenowa zastosowana w Polsce zalicza się do grupy metod regulacji bodźcowej (incentive-based regulation) o wysokim stopniu oddziaływania i jest uznawana za najbardziej efektywną formę regulacji. Metodę tę charakteryzują silne bodźce ekonomiczne do poprawy efektywności działania regulowanego przedsiębiorstwa oraz niskie koszty regulacji.

Do zakresu kompetencji Prezesa URE, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, należy m.in. ustalanie współczynników korekcyjnych określających projektowaną poprawę funkcjonowania przedsiębiorstwa energetycznego oraz zmianę warunków prowadzenia przez to przedsiębiorstwo danego rodzaju działalności gospodarczej, a także ustalanie okresu obowiązywania ww. współczynników korekcyjnych.

Dłuższy niż jednoroczny okres regulacji daje przedsiębiorstwom korzyść w przypadku, gdy zdołają poprawić efektywność bardziej niż oczekiwał tego regulator, wyznaczając wartości współczynników korekcyjnych X na kolejne lata. Zatwierdzone wysokości współczynników korekcyjnych X na kolejne lata okresu regulacji umożliwią przedsiębiorstwom realizację inwestycji i innych działań w zakresie modernizacji i rozwoju, wynikających z planu rozwoju, który zapewnia poprawę jakości obsługi odbiorców i funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Odnosząc się bezpośrednio do zarzutu NIK, sformułowanego dopiero w dokumencie „Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN S.A.” i nie podnoszonego na wcześniejszych etapach procedury kontrolnej, dotyczącego podjęcia przez Prezesa URE „korzystnej dla inwestora” decyzji zezwalającej na wzrost opłat za przesył energii, płaconej przez odbiorców tego zakładu (por. str.2 „Informacji”) oraz tego, że zatwierdził „...ujemne współczynniki korekcyjne na lata następne, najniższe spośród przyznanych zakładom energetycznym..” (por. str. 50 „Informacji”) należy stwierdzić, że:

- trudno jest zgodzić się z tezą, iż decyzja ta była korzystna dla inwestora, ponieważ decyzja Prezesa URE dotycząca taryfy odnosiła się do Spółki STOEN S.A. a nie do żadnego konkretnego inwestora,
- MSP ocenia korzystność tej decyzji nie tyle poprzez fakt określenia opłat za przesył energii, ale przede wszystkim jako element stabilizujący działalność Spółki w okresie kilku lat, a co za tym idzie chroniący także interesy odbiorców energii,

- STOEN S.A. nie był jedynym podmiotem, który w czerwcu 2002 roku uzyskał kilkuletnią taryfę. Wśród takich podmiotów były nieprywatyzowane w tym okresie jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Uzyskiwano także taryfy dłuższe niż w przypadku STOEN S.A.,
- ujemna wartość współczynnika korekcyjnego wiąże się z postępującym stopniowym procesem kreowania wynagrodzenia zaangażowanego kapitału i eliminowaniem nieefektywności operacyjnej,
- nie jest prawdą, że współczynniki korekcyjne przyznane STOEN S.A. były najniższe wśród taryfowanych na kilkuletnie okresy spółek dystrybucyjnych. Niższe wartości uzyskała bowiem w tym samym czasie ZE Częstochowa, a następnie kolejnych osiem firm dystrybucyjnych.

Ministerstwo Skarbu Państwa nie podziela opinii NIK dotyczących rzekomego utrudniania i opóźniania kontroli (str. 52-54 „Informacji”). Należy zwrócić uwagę, że w pierwszym okresie kontroli równolegle prowadzone było postępowanie prokuratorskie, kontrola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego a ponadto trwały bieżące prace związane z realizacją projektu, którego zamknięcie (tj. zapłata ceny i przekazanie akcji) miało miejsce pod koniec grudnia 2002r. Z ww. powodów, o czym kontrolerzy byli wielokrotnie informowani, MSP nie mogło przekazać jednorazowo w listopadzie 2002r. całej **dokumentacji procesu prywatyzacji**. Zgodnie z ustaleniami roboczymi dokumentację przekazywano częściami. Ponadto należy zwrócić uwagę, że zgodnie z ustaleniami dokumenty były przekazywane kontrolerom w formie protokolarnej, co wynikało z faktu, że kontrolerzy otrzymywali dokumenty oryginalne i pracowali nad nimi bez nadzoru pracowników MSP a co oczywiste musiało wpłynąć na wydłużenie czasu przekazywania materiałów.

Jeżeli chodzi o terminy w jakich przekazywano **wyjaśnienia i odpowiedzi na pytania** kontrolerów należy podkreślić, że w opinii MSP były one przekazywane niezwłocznie. Należy wziąć pod uwagę, że pisma nie są bezpośrednio przygotowywane przez adresata (np. Ministra Skarbu Państwa czy Podsekretarza Stanu) lecz wymagają one najczęściej współdziałania kilku departamentów i uzyskania akceptacji w ramach ścieżki decyzyjnej MSP. Należy również zwrócić uwagę, że na przełomie 2002r./2003r. wystąpiła zarówno w NIK, jak też w MSP (podobnie jak w całym kraju) znaczna liczba dni wolnych od pracy, które w sposób dodatkowy wpłynęły na wydłużenie się czasu udzielania odpowiedzi na pytania kierowane w II połowie grudnia 2002r. Podkreślenia wymaga fakt, że podane w „Informacji” okresy oczekiwania na odpowiedź dot. dni kalendarzowych a nie roboczych.

Jeżeli chodzi o udostępnienie **umowy prywatyzacyjnej** to MSP wyjaśnia, że pismem z dnia 21.11.2002r. kontroler NIK wystąpił o przekazanie całości dokumentacji, w tym umowy. Jak już wyżej stwierdzono zgodnie z roboczymi ustaleniami, dokonanymi z kontrolerami po wpłynięciu ww. pisma, dokumentacja była przekazywana etapowo i chronologicznie (patrz tabela). Z uwagi jednak na fakt, że kontroler NIK wystąpił ponownie o udostępnienie samej umowy w kolejnych pismach z 3 i 12.12.2002r. umowa została przekazana osobno w dniu 13.12.2002r. z wyprzedzeniem w stosunku do wcześniej ustalonego roboczego harmonogramu.

Poniżej przedstawiono bardziej reprezentatywne niż to w „Informacji” zestawienie korespondencji pomiędzy MSP a NIK z kontroli procesu prywatyzacji STOEN S.A.:

Pismo NIK	Zakres przedmiotowy	Odpowiedź MSP	Zakres merytoryczny
21.11.2002r.	Wniosek o przekazanie: Korespondencja z przebiegu wyboru doradcy, wyboru inwestora, negocjacji warunków umowy, analizy przedprywatyzacyjnych, wycena, dokumenty RM, umowy prywatyzacyjnej.	26.11.2002r.	2 segregatory z dokumentacją związaną z wyborem doradcy MSP
		27.11.2002r.	- Segregator z dokumentacją dot. odbioru analiz przedprywatyzacyjnych; - Kopie programów rządowych; - Analizy przedprywatyzacyjne.
		28.11.2002r.	2 tomy załączników do analizy prawnej
		13.12.2002r.	Umowa prywatyzacyjna
28.11.2002r.	Wybór doradcy MSP.	29.11.2002r.	Przekazanie dokumentów.
		13.12.2002r.	Uzupełnienie i dodatkowe wyjaśnienia.
		13.01.2003r.	Uzupełnienie i dodatkowe wyjaśnienia.
29.11.2002r.	Wniosek o wydanie odpisów dokumentów RM.	6.12.2002r.	Przekazanie kopii dokumentów.
		9.12.2002r.	Uzupełnienie i dodatkowe wyjaśnienia
29.11.2002r. 6.12.2002r.	Wniosek MSP do RM.	16.12.2002r.	Wyjaśnienia z odpisami dokumentów.
3.12.2002r.	Udostępnienie umowy prywatyzacyjnej	13.12.2002r.	Umowa prywatyzacyjna.
6.12.2002r.	Pytania w zakresie: - Wniosku MSP do RM; - Działań restrukturyzacyjnych w sektorze elektroenergetycznym; - Przebiegu posiedzenia Komisji Skarbu Państwa Sejmu RP oraz debaty plenarnej poświęconej prywatyzacji STOEN S.A.	15.01.2003r.	Wyjaśnienia
9.12.2002r.	Pytania dot. dokumentów RM oraz wniosek o przekazanie umowy prywatyzacyjnej.	13.12.2002r.	Umowa prywatyzacyjna.
		10.12.2002r.	Odpisy dokumentów związanych z wyborem doradcy.
		9.01.2003r.	Korespondencja dot. rokowań.

12.12.2002r.	Wniosek o przekazanie korespondencji z oferentami oraz Sejmem i Senatem	17.01.2003r.	Korespondencja z Sejmem i Senatem.
		27.01.2003r.	Kolejna część dokumentacji z rokowań.
6.01.2003r.	Pytania dot. dokumentów RM oraz zapisów umowy prywatyzacyjnej.	29.01.2003r.	Wyjaśnienia.
6.01.2003r.	Wniosek o przekazanie dokumentacji	23.01.2003r.	Przekazanie dokumentów.
13.01.2003r.	Pytanie dot. analizy prawnej.	27.01.2003r.	Wyjaśnienia.
		11.02.2003r.	Wyjaśnienia.
14.01.2003r.	Pytania dot. dokumentu RM oraz rokowań.	27.01.2003r.	Wyjaśnienia.
16.01.2003r.	Pytania dot. restrukturyzacji sektora elektroenergetycznego.	29.01.2003r.	Wyjaśnienia.
17.01.2003r.	Wniosku MSP do RM.	29.01.2003r.	Wyjaśnienia.
17.01.2003r.	Wniosek o przekazanie dokumentacji.	27.01.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
		6.02.2003r.	Przekazanie kolejnej części dokumentacji.
		20.02.2003r.	Przekazanie kolejnej części dokumentacji.
24.01.2003r.	Wniosek o przekazanie odpisów dokumentów.	4.02.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
24.01.2003r.	Pytania dot. odbioru analiz przedprywatyzacyjnych.	9.02.2003r.	Wyjaśnienia.
27.01.2003r.	Pytanie dot. dokumentu RM.	21.02.2003r.	Wyjaśnienia.
3.02.2003r.	Wniosek o przekazanie dokumentów.		
3.02.2003r.	Wniosek o przekazanie dokumentów.	18.02.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
		28.02.2003r.	Uzupełnienie odpowiedzi.
6.02.2003r.	M.in. pytanie dot. umowy prywatyzacyjnej.	21.02.2003r.	Wyjaśnienia.
11.02.2003r.	Pytania dot. wniosku MSP do RM.	14.02.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
		24.02.2003r.	Wyjaśnienia.
17.02.2003r.	Pytania dot. rokowań.	27.02.2003r.	Wyjaśnienia.
17.02.2003r.	Pytania dot. analizy prawnej.	28.02.2003r.	Wyjaśnienia.
		3.03.2003r.	Dodatkowe wyjaśnienia.
17.02.2003r.	Wniosek o przekazanie dokumentów.	5.03.2003r.	Wyjaśnienia.
19.02.2003r.	Wniosek o wydanie odpisów dokumentów.	28.02.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
24.02.2003r.	Dot. wynagrodzenia doradcy.	28.02.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
25.02.2003r.	Wniosek o wydanie odpisów dokumentów.	27.02.2003r.	Przekazanie dokumentacji.
3.03.2003r.	Pytania dot. Grupy G-8.	14.03.2003r.	Wyjaśnienia
		13.03.2003r.	Przekazanie dokumentacji oraz wyjaśnienia
27.02.2003r.	Wniosek o wydanie kopii dokumentu.	13.03.2003r.	Wyjaśnienia

Ministerstwo Skarbu Państwa pragnie zwrócić uwagę, że NIK formułując pod adresem MSP zarzut opóźniania kontroli niejednokrotnie samo potrzebowało bardzo długiego czasu na przeprowadzenie własnych czynności w postępowaniu kontrolnym. Tytułem przykładu można wskazać na okres blisko 4 miesiące jaki upłynął od podjęcia Uchwały przez Kolegium NIK do dnia przekazania „Informacji”. Zważywszy na fakt, że „Informacja” opiera się na wcześniej

sporządzonym Protokole Kontroli oraz Wystąpieniu Pokontrolnym tak długi termin wydaje się zdecydowanie zbyt długi.

Odnosnie części „Informacji” dotyczącej wystąpień do innych jednostek na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f) Ustawy o NIK (str. 54) MSP podkreśla, że wystąpienia te niejednokrotnie wykraczały poza dyspozycję cytowanego przepisu z uwagi na fakt, że nie miały związku z zakresem przedmiotowym i podmiotowym kontroli, a w konsekwencji MSP nie miało możliwości weryfikowania tak pozyskanych informacji.

Zupełnie niezrozumiałe jest stwierdzenie NIK (str. 58 „Informacji”), dotyczące stanowiska przedstawionego w piśmie MSP z dnia 12.11.2003r. w sprawie wykorzystania wniosków oraz podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, iż stanowi ono „*próbę podjęcia na nowo polemiki z Najwyższą Izbą Kontroli wobec uchwały Kolegium NIK o oddaleniu zastrzeżeń*”. MSP informuje, że w pełni wywiązało się z obowiązków jakie wynikają z art. 62 Ustawy o NIK, tj. poinformowało, że część wniosków jest realizowana niezależnie od wniosków NIK, a także szeroko wyjaśniło przyczyny niepodjęcia działań w zakresie dotyczącym innych wniosków. MSP ma prawo kwestionowania ustaleń kontroli NIK niezależnie od tego czy Kolegium NIK uwzględniło zastrzeżenia w tym zakresie co nie zmienia faktu, że Uchwała Kolegium jest wiążąca dla NIK.

IX. ISTOTNE ELEMENTY PROCESU PRYWATYZACJI STOEN S.A.

Przekształcenie w
JSSP:

W dniu 12 lipca 1993 roku (akt notarialny Rep. A 2438/93) dokonano przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego - Zakład Energetyczny Warszawa-Miasto w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa - Stołeczny Zakład Energetyczny S.A. W 1996 roku nazwa Spółki została zmieniona na STOEN Stołeczny Zakład Energetyczny Spółka Akcyjna, a w 1999 roku na STOEN Spółka Akcyjna.

Decyzje Rządu
dotyczące
prywatyzacji sektora
elektroenergetyki i
zasad działania
rynku:

- 2 grudnia 1999 roku KERM rozpatrzył i przyjął dokumenty precyzujące zasady prywatyzacji sektora elektroenergetyki oraz zasady działania rynku energii elektrycznej w Polsce.
- 22 lutego 2000 roku Rada Ministrów przyjęła dokument rządowy „Założenia polityki energetycznej Polski do 2020 roku”, zawierające rozdział nt. polityki przekształceń własnościowych w sektorze energetycznym
- 16 maja 2000 roku Rada Ministrów przyjęła „Zintegrowany harmonogram prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzenia rynku energii elektrycznej”
- 19 czerwca 2001 roku Rada Ministrów zaakceptowała dokument pt. „Aktualizacja zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzenia rynku energii elektrycznej”
- 2 kwietnia 2002 roku Rada Ministrów przyjęła dokument pt. „Ocena realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku”
W rozdziale dot. polityki właścicielskiej w/w dokumencie przyjęto, że „.....rozpoczęte procesy prywatyzacyjne (grupa G-8, STOEN SA) będą kontynuowane.....”
- 16 lipca 2002 roku Rada Ministrów przyjęła stanowisko wobec Dezyderatu nr 4/5 Komisji Gospodarki oraz Komisji Skarbu Państwa w sprawie wdrożenia rynku energii elektrycznej oraz prywatyzacji sektora elektroenergetycznego.
W stanowisku stwierdzono, że „...uwzględniając (...) potrzebę pilnego zwiększenia dochodów budżetowych oraz utrzymania wiarygodności Rządu wobec inwestorów, zdecydowano się – zgodnie z założeniem przyjętym w „Ocenie realizacji i korekta założeń polityki energetycznej Polski do 2020 roku” – na kontynuowanie procesu prywatyzacyjnego grupy G-8 oraz STOEN-u...”
- 8 października 2002 roku Rada Ministrów dokonała korekty „Zintegrowanego harmonogramu prywatyzacji sektora elektroenergetycznego i wprowadzania rynku energii elektrycznej”, przyjętego przez Rząd 16 maja 2000 roku, a następnie zaktualizowanego 19 czerwca 2001 roku

Publiczne zaproszenie do rokowań zostało opublikowane w dniu 28 września 2001 roku w dzienniku Rzeczpospolita

Publiczne
zaproszenie do
rokowań:

Treść ogłoszenia zaproszenia do rokowań umożliwiała zgłoszenie się do udziału w projekcie każdego podmiotu, który byłby zainteresowany zakupem nie mniej niż 10% akcji STOEN S.A. Wbrew mylnie podawanym m.in. przez niektórych parlamentarzystów informacjom, zaproszenie nie zawierało ograniczeń pakietu zbywanych akcji do 25%.

Podmioty, które złożyły odpowiedzi na publicznie ogłoszone zaproszenie do rokowań (kolejność alfabetyczna):	– Bewag Aktiengesellschaft, – EDF International, – Electrabel International Holdings B.V., – ENERGOMONTAŻ-PÓLNOC S.A., – PSEG Polska Sp. z o.o., – RWE Plus AG, – Vattenfall AB.
Decyzja Ministra Skarbu Państwa o wyborze podmiotów dopuszczonych do rokowań:	27 marca 2002 roku
Podmioty dopuszczone do rokowań (w kolejności alfabetycznej):	– EDF International, – Electrabel International Holdings B.V., – PSEG Polska Sp. z o.o., – RWE Plus AG.
Ograniczone badania stanu Spółki:	Od 15 kwietnia 2002 roku do 17 maja 2002 roku (z przerwą świąteczną od 29 kwietnia do 5 maja) każdy Inwestor z wyżej wymienionej grupy uzyskał prawo tygodniowego przeprowadzenia ograniczonych badań Spółki. W dniu 8 kwietnia 2002 roku PSEG Polska Sp. z o.o. poinformował Ministra Skarbu Państwa o wycofaniu się z udziału w projekcie prywatyzacji STOEN S.A., w związku z tym badania stanu Spółki rozpoczęły się 22 kwietnia 2002 roku.
Termin składania wiążących propozycji warunków umowy zakupu pakietu akcji Spółki:	3 czerwca 2002 roku
Podmioty, które złożyły wiążące propozycje warunków umowy zakupu pakietu akcji Spółki:	– Electrabel International Holdings B.V., – EDF International, – RWE Plus AG.
Decyzja Ministra Skarbu Państwa o podjęciu rokowań równoległych:	24 czerwca 2002 roku
Rokowania równoległe:	24 czerwca – 4 września 2002 roku

Decyzja Ministra Skarbu Państwa o udzieleniu wyłączności negocjacyjnej:	5 września 2002 roku, wyłączność na prowadzenie ze Skarbem Państwa negocjacji uzyskała firma RWE Plus AG
Negocjacje wyłączone zespołów negocjacyjnych Stron, negocjacje pakietu socjalnego, zatwierdzenie warunków umowy prywatyzacyjnej przez Strony:	9 września – 15 października 2002 roku
Podpisanie umowy warunkowej:	15 października 2002 roku
Zbycie akcji:	23 grudnia 2002 roku
Informacje dotyczące transakcji:	▪ RWE Plus AG zapłacił za pakiet 85% nabywanych akcji ponad 1,5 mld złotych. <i>(dla porównania według zweryfikowanych sprawozdań biegłych rewidentów, kapitały własne w odniesieniu do 100% wartości STOEN S.A. na dzień 31 grudnia 2001 roku wynosiły 582 mln złotych).</i> ▪ Zgodnie z warunkami zawartej umowy, Inwestor winien zrealizować w Spółce w ciągu trzech lat od daty nabycia akcji program inwestycyjny na kwotę co najmniej 422 mln złotych, w tym co najmniej 337 mln złotych stanowią gwarantowane inwestycje w środki trwałe, w tym w modernizację sieci i rozwój sieci. <i>(por. w ciągu 3 lat inwestycje stanowiące ponad 70% wartości kapitałów własnych STOEN na ostatni dzień bilansowy przed prywatyzacją)</i> ▪ Inwestor zagwarantował pracownikom Spółki wieloletni okres gwarancji zatrudnienia. W trakcie negocjacji tego pakietu ustalono także szereg innych zasad przyszłej współpracy Inwestora, Spółki i jej pracowników. RWE Plus AG przywiązuje dużą wagę do rozwoju pracowników i harmonijnej współpracy pomiędzy pracodawcą a pracownikami. ▪ Zarówno w trakcie dyskusji zobowiązań inwestycyjnych, jak też zobowiązań zawartych w pakiecie socjalnym <u>przyjęto rozwiązania, których sposób realizacji nie będzie wywierać w przyszłości silnej presji cenotwórczej, a także będzie sprzyjać konkurencyjności działania STOEN S.A. na liberalizującym się rynku energii.</u>
Informacja o inwestorze:	▪ RWE Plus AG jest spółką w 100% zależną od RWE AG – niemieckiej spółki publicznej, tj. notowanej na wielu giełdach, w tym na giełdach europejskich i giełdzie nowojorskiej. Największym pojedynczym jej akcjonariuszem w 2002 roku była firma ubezpieczeniowa Allianz, posiadająca niecałe 12% akcji. Jest więc zdecydowanie nieprawdą, że jest to spółka państwowa czy też kontrolowana przez państwo

- RWE tworzy trzecią co do wielkości w Europie grupę energetyczną. Poza elektroenergetyką głównymi obszarami działalności Grupy są gazownictwo, gospodarka wodno-kanalizacyjna, zagospodarowanie odpadów i recykling. Grupa RWE działa na wielu rynkach. Z punktu widzenia 4 podstawowych dziedzin działalności:
 1. energetyka - jest firmą numer 1 na rynku energetycznym Wielkiej Brytanii, drugą w Niemczech, trzecią w Europie,
 2. gaz - jest czwartą firmą w Europie,
 3. zagospodarowanie odpadów i recykling – jest trzecią firmą w Europie,
 4. gospodarka wodno-ściekowa – jest pierwszą firmą na rynku amerykańskim w obsłudze gospodarki wodno-ściekowej, trzecią firmą w tym obszarze na świecie.

Oznacza to, że we wszystkich tych 4 obszarach obsługuje miliony ludzi na świecie i w Europie, że posiada doświadczenie, know-how i reputację, która zapewni także właściwą obsługę odbiorców w Warszawie.

- Atutem Grupy RWE jest możliwość świadczenia poprzez swoje spółki zależne szeroko pojętych usług komunalnych co prowadzić ma do osiągnięcia pozycji lidera na europejskim rynku **usług multi-utility**, a więc działalności w ramach której jeden operator oferuje szeroką możliwość świadczenia zintegrowanych usług komunalnych i infrastrukturalnych takich jak np. dostawa energii elektrycznej, gazu, wywóz śmieci, zaopatrzenie w wodę miejską, usługi telekomunikacyjne i internetowe etc.

MINISTER

.....
Piotr Czystewski

Warszawa, dnia 15 stycznia 2004 roku

Opinia Prezesa NIK
do stanowiska Ministra Skarbu Państwa
ws. Informacji o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN SA

Stanowisko Ministra Skarbu Państwa zawiera:

- nierzetelnie uzasadnione, bądź w ogóle nieuzasadnione, zarzuty dotyczące krytycznych wobec MSP fragmentów *Informacji o wynikach kontroli prywatyzacji STOEN SA* oraz sposobu prowadzenia przez NIK postępowania kontrolnego,
- analizy i informacje dotyczące sektora elektroenergetycznego, które nie wskazują na nieprawdziwość bądź braki *Informacji*¹.

NIK zwraca uwagę, że *Stanowisko MSP* może wprowadzać w błąd czytelników z racji zastosowanej przez Ministra Skarbu Państwa metody, ponieważ:

- prezentuje jako oceny NIK sformułowania, które nimi nie są,
- nierzetelnie przywołuje przepisy o NIK i mylnie je interpretuje²,
- powtarza kilkakrotnie te same zarzuty pod adresem dokumentu NIK, w różnych częściach *Stanowiska*³.

1. Nie można zgodzić się z zarzutem Ministra Skarbu Państwa, że w *Informacji* przedstawiono ustalenia, oceny, uwagi i wnioski dotyczące działań MSP, nie zawarte uprzednio w protokole kontroli i wystąpieniu pokontrolnym. Niektóre, nieznane wcześniej Ministrowi Skarbu Państwa, uwagi, oceny i wnioski dotyczą rozwiązań systemowych (np. wnioski *de lege ferenda*) lub mających wpływ na prywatyzację STOEN SA działań innych podmiotów. Należy jednak podkreślić, że wszystkie uwagi, oceny i wnioski oparte są – zgodnie z wymogiem ustawowym – na ustaleniach zawartych w protokole kontroli. Dodatkowo należy wskazać, że ustalenia te zostały zawarte w protokole na podstawie dowodów kontrolnych, tj. dokumentów zebranych w trakcie postępowania kontrolnego i przechowywanych w aktach kontroli. Minister Skarbu Państwa nie wskazał ani jednego przypadku pominięcia lub nieprecyzyjnego przytoczenia przez NIK dokumentów będących podstawą sporządzenia *Informacji*.

Ponadto, Minister SP uzasadniając stwierdzenie o nowych ocenach, wskazuje na sformułowania, które nie są ocenami w rozumieniu *ustawy o NIK*, ale np. stwierdzeniami oczywistych faktów wynikających z ustaleń opisanych w protokole kontroli (por. zapis o korzystnym wpływie na cenę akcji STOEN SA decyzji Prezesa URE, zezwalającej na wzrost opłat za przesył energii, płaconych przez odbiorców tego zakładu w latach 2003-2005).

2. Na str. 16, 46-49 i 57 *Stanowiska* Minister SP stwierdza, jakoby prywatyzacja STOEN SA była zgodna ze wszystkimi ówczesznie obowiązującymi dokumentami Rady Ministrów. Tymczasem, dokumenty rządowe, które zostały naruszone przez MSP przy prywatyzacji STOEN SA zostały dokładnie wskazane w pierwszym punkcie syntezy *Informacji*. Kontrolerzy NIK przeanalizowali, a następnie przywołali w *Informacji* wszystkie obowiązujące dokumenty rządowe dotyczące prywatyzacji zakładów energetycznych. Minister Skarbu Państwa zarzucając NIK tendencyjność nie wskazał natomiast żadnego sformułowania w tych dokumentach, które przez NIK nie zostało uwzględnione lub zostało przytoczone nieprecyzyjnie. Minister SP uzasadniając swoją tezę o zgodności prywatyzacji z dokumentami rządowymi, nie wspomina np. o *Strategii Gospodarczej Rządu* – najważniejszym w omawianym okresie dokumencie dotyczącym polityki gospo-

¹ Por. m.in. str. 7, 9-11, 48, 50-53, 63-65, 63, 71, 74-76, 77-78, 80-83 *Stanowiska*.

² Interpretacje przepisów *ustawy o NIK* oraz oceny działań kontrolnych i pokontrolnych NIK na str. 3-4, 11-13, 15, 17, 35-45, 54-55, 56-63, 78-79 *Stanowiska*.

³ Numery stron z powtórzeniami wskazano przy omawianiu poszczególnych zagadnień.

darczej, w której realizacji uczestniczył. W całym liczącym 83 strony stanowisku MSP dokument ten – mówiący m.in. o konieczności zachowania kontroli nad sieciami elektroenergetycznymi – nie został wymieniony ani razu. Minister SP pomija także w swoim *Stanowisku* np. wymóg zapobiegania zastępowaniu państwowego monopolu naturalnego prywatnym monopolem naturalnym, jednoznacznie określony w *Ocenie i korekcie*.

3. W trakcie debaty publicznej towarzyszącej prywatyzacji STOEN SA, strona rządowa prezentowała pogląd, że prywatyzacja ta była wyjątkiem od przyjętej strategii. Należy jednak zauważyć, że w omawianym tu *Stanowisku* Minister Skarbu Państwa w rzeczywistości podważa podstawowe zasady polityki energetycznej przyjęte przez Radę Ministrów, takie jak: - zakaz prywatyzowania monopolu naturalnego, - zachowanie przez Rząd kontroli nad sieciami elektroenergetycznymi oraz - zasadę wdrażania mechanizmów rynkowych poprzez podział zakładów energetycznych, przed prywatyzacją na spółki obrotu i spółki infrastrukturalne.

Na str. 6 Minister SP stwierdza: „rozdzielenie funkcji właścicielskich i regulacyjnych sprzyja skuteczności i efektywności regulacji”. Stwierdzenie to jest podsumowaniem argumentacji, sugerującej, że prywatyzacja monopolu naturalnego jest zasadna. NIK zwraca uwagę, że teza ta prowadzi do twierdzenia, jakoby administracja państwowa skuteczniej i efektywniej oddziaływała na spółki prywatne niż państwowe, co jest z oczywistych względów nieprawdą.

Minister SP twierdzi: „Rząd także przed prywatyzacją nie posiadał kontroli nad infrastrukturą stołecznej sieci elektroenergetycznej” (str. 7). To stwierdzenie może być prawdziwe jedynie w przypadku rażących zaniedbań przedstawicieli MSP na Walnych Zgromadzeniach i w Radzie Nadzorczej STOEN SA, ponieważ była to wówczas jednoosobowa spółka Skarbu Państwa.

Nieprawdziwe jest również stwierdzenie Ministra SP, że na mocy *ustawy Prawo energetyczne*, w obrocie energią wprowadzone zostały mechanizmy rynkowe, o czym mają świadczyć informacje o liczbie podmiotów, które uzyskały koncesje na obrót energią (str. 7). Przyjęte w *Prawie energetycznym* rozwiązania dotyczące równego dostępu do sieci (TPA) określają przecież jedynie postulowany stan docelowy. W praktyce, wdrażanie tej zasady napotyka jednak na poważne trudności, co spowodowane jest m.in. właśnie zaniechaniem rozdzielenia działalności związanej z dystrybucją od działalności związanej z obrotem energią⁴. Liczba koncesji udzielonych na obrót energią, na którą powołuje się MSP, nie jest dobrym miernikiem wdrażania zasady TPA. Miernikiem takim jest natomiast liczba odbiorców, którzy zmienili dostawcę. Analiza przeprowadzona przez URE⁵ wykazała że spośród 138 uprawnionych wówczas podmiotów w 2000 r. dostawców zmieniło 13, a w 2001 r. sześć. Należy dodać, że dotyczyło to podmiotów zakupujących największe ilości energii, tj. tych, których korzyści wynikające ze zmiany dostawcy powinny być największe⁶. Przywoływana (str. 7 i 64) przez Ministra zgoda Prezesa UOKiK nie dotyczyła ww. zagadnień, ale udziału RWE Plus AG w ogólnopolskim rynku energii.

4. Minister Skarbu Państwa powołuje się na zgodę Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, próbując wykazać, że podjął wystarczające działania służące zabezpieczeniu interesów obronności i bezpieczeństwa państwa (str. 7-8 i 68-69). Tymczasem, zgoda ta powinna być uzyskana przed zawarciem umowy z RWE Plus AG, a została uzyskana dopiero po jej zawarciu. Minister SP pomija przy tym fakt, że uzyskanie ww. zgody, pociągnęło za sobą konieczność podjęcia dodatkowych działań na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa.

5. Minister określił jako „spekulację” przedstawione w *Informacji* zagrożenia wynikające z prywatyzacji STOEN SA (str. 5-6 *Stanowiska*). Oceniając celowość prywatyzacji STOEN SA, NIK wzięła pod uwagę przede wszystkim wymogi gospodarcze i bezpieczeństwo energetyczne państwa. Kontrolerzy ustalili, że przed prywatyzacją MSP nie dysponowało żadnymi analizami dotyczącymi ww. dziedzin, a w jej trakcie dopuściło się zaniedbań dot. wymogów służących za-

⁴ Patrz np. „Bariery zaistnienia konkurencyjnego rynku energii elektrycznej” Biuletyn URE 4/2002.

⁵ Patrz np. „Niektóre problemy realizacji zasady TPA w elektroenergetyce”. Biuletyn URE 2/2002.

⁶ Patrz również: *Informacja o wynikach kontroli obsługi odbiorców energii elektrycznej* z kwietnia 2003 r. str. 23 i nast.

bezpieczeniu obronności i bezpieczeństwa państwa. Z nieznanych powodów, bez uzasadnienia pominięto przy tym opinie **Ministerstwa Gospodarki i Rządowego Centrum Studiów Strategicznych**. Krytykując „probabilizm” *Informacji* NIK, MSP nie podaje żadnego rzeczowego argumentu rozwiewającego obawy o bezpieczeństwo energetyczne kraju. Przywołana przez niego opinia **Światowego Forum Regulacji Energetyki** – „nie ma podstaw, aby kwestionować możliwość osiągnięcia wymaganego poziomu bezpieczeństwa dostaw energii sieciowej w warunkach liberalizacji rynku” – jest słuszna. Nie ma jednak związku z ustaleniami NIK, ponieważ prywatyzacji STOEN SA dokonano przed wdrożeniem w Polsce liberalizacji rynku energii. W rezultacie, niemiecki inwestor kupił *de facto* warszawski rynek energetyczny na, którym obecnie dysponuje monopolem naturalnym.

6. Nierzetelna jest argumentacja Ministra Skarbu Państwa, mająca wykazać nieprawdziwość stwierdzenia NIK, o korzystnej dla inwestora decyzji Prezesa URE w sprawie współczynników korekcyjnych (str. 8-11, 58 i 74-76). Decyzja korzystna dla spółki jest z oczywistych względów korzystna dla nabywcy jej akcji. Zaś stwierdzenie Ministra, że podnoszenie przez monopolistę opłat za energię elektryczną „chroni interesy odbiorców”, nie wymaga komentarza.

Niesłuszny jest przy tym zarzut Ministra Skarbu Państwa, jakoby zamieszczenie w *Informacji* uwagi o wpływie decyzji Prezesa URE na wartość akcji STOEN SA naruszało przepisy *ustawy o NIK*. Ustalenia dotyczące zatwierdzenia taryf i ich wpływu na wartość spółki zostały przedstawione w protokole kontroli.

Ponadto, na stronie 76 Minister Skarbu Państwa zawarł nieprawdziwą informację, że w tym samym czasie co STOEN SA przyznano ujemne współczynniki ZE Częstochowa SA. STOEN SA uzyskał je 15 czerwca 2002 r. a ZE Częstochowa SA 10 września 2002 r.⁷

7. NIK podała w *Informacji* jako fakty (za protokołem kontroli wraz z aktami kontroli oraz wystąpieniem pokontrolnym) wielkość inwestycji planowanych i podanych przez STOEN SA we wniosku złożonym do URE. Trudno więc traktować jako wiarygodne jego stanowisko: „Ministerstwu Skarbu Państwa nie są znane podstawy i metodologia upoważniająca Izbę do wyrażania opinii co do poziomu inwestycji w kwocie 400 mln złotych (...) sugerowana przez NIK kwota 400 mln zł” (str. 11-12 i 73-74). Zwłaszcza, że Minister SP wykorzystując w przypadku tej kontroli wszystkie etapy procedury odwoławczej oraz poddając w wątpliwość niemal wszystkie działania i stwierdzenia NIK, nie kwestionował tego ustalenia.

8. W wyniku publicznego zaproszenia do rokowań Memorandum Informacyjne STOEN SA odebrało 35 podmiotów, zaś w listopadzie 2001 r. odpowiedź na zaproszenie złożyło siedmiu potencjalnych inwestorów. W *Informacji* wskazano, że nierówne traktowanie potencjalnych inwestorów polegało na powiadomieniu o „zmianie założeń”⁸ prywatyzacji STOEN SA jedynie czterech potencjalnych inwestorów, dopuszczonych do dalszych rokowań w marcu 2002 r. Kolegium NIK orzekło w swojej uchwale, że umożliwienie jedynie tym inwestorom przez Ministra Skarbu Państwa jednorazowego zakupu 85% akcji nie naruszyło prawa. Uchyliło więc wcześniejszą ocenę kontrolerów o nielegalności takiego działania. Niemniej, Kolegium nie zakwestionowało ustaleń kontroli i pozostawiło w wystąpieniu opis stanu faktycznego, który został przytoczony w *Informacji*. Zawarte w *Stanowisku* (str. 12-13 i 61-62) stwierdzenie o nielegalności opisu stanu faktycznego jest całkowicie nieuzasadnione.

Należy przy tym zauważyć, że:

⁷ Decyzja Prezesa URE z 10 września 2002 r. nr DTA –821/1340-D/6/2002/WD.

⁸ Takiego określenia użyto w piśmie do potencjalnych inwestorów oraz w wyjaśnieniach złożonych kontrolerom przez właściwego Podsekretarza Stanu w MSP.

- Minister Skarbu Państwa przedstawiając rozszerzając uchwałę Kolegium NIK uznającą w części zastrzeżenia⁹ do wystąpienia pokontrolnego, całkowicie pomija tę część uchwały wraz z uzasadnieniem, w której Kolegium NIK zastrzeżenia oddaliło.
- Taka, powtarzająca się kolejny raz¹⁰ metoda wprowadzania w błąd czytelnika, jest wg Prezesa NIK nie do zaakceptowania i nie jest praktykowana przez inne organy administracji podlegające kontroli państwowej.

9. Odnosząc się do doboru zaprezentowanych w *Informacji* opinii organów rządowych i środowisk pozarządowych, dotyczących prywatyzacji STOEN SA Minister Skarbu Państwa gołosłownie zarzuca NIK tendencyjność (str. 17, 54-55 i 57). W *Informacji* zamieszczone zostały zawierające uzasadnienie opinie, które dotyczyły celowości (bądź niecelowości) prywatyzacji zakładów energetycznych, wbrew następującym zasadom określonym w dokumentach rządowych:

- sprzedaży sieci dystrybucyjnych (rozdzielczych),
- prywatyzacji przedsiębiorstw energetycznych z podsektora dystrybucji przed przedsiębiorstwami z podsektora wytwarzania,
- prywatyzacji przedsiębiorstw energetycznych z podsektora dystrybucji przed wydzieleniem z nich spółek zajmujących się obrotem energią,
- prywatyzacji części zakładów energetycznych (GZE SA, STOEN SA, G-8) na podstawie innych zasad niż pozostałych zakładów energetycznych, prywatyzowanych na podstawie zasad określonych w załączniku Nr 3 do dokumentu *Ocena realizacji i korekta Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r.*

Zdecydowana większość tych opinii wskazywała na niecelowość naruszania ww. zasad, a Minister Skarbu Państwa nie był w stanie wskazać odmiennych opinii w tej sprawie. Przytoczone w *Stanowisku* Ministra wypowiedzi (str. 17-34) nie odnoszą się do powyższych zagadnień, ale do tego czy w ogóle prywatyzować i czy prywatyzować energetykę. **Należy podkreślić, że NIK nie kwestionuje potrzeby prywatyzacji przedsiębiorstw energetycznych, uważa natomiast, że należy to robić zgodnie z ww. zasadami przyjętymi przez Radę Ministrów, prowadzącymi do urynkwienia polskiej energetyki przy zachowaniu oczywistych reguł bezpieczeństwa energetycznego kraju.**

24 p. WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Bzw. do audytu
Krzysztof Szwedowski

23. 01. 2003 r.

⁹ Zastrzeżenia MSP do 27 stronicowego wystąpienia pokontrolnego liczyły 73 strony i posłużono się w nich podobną metodą argumentowania jak w prezentowanym tu *Stanowisku*.

¹⁰ Por. *Informacja o wynikach kontroli wykonaniu budżetu państwa w 2002 roku – część nr 36 – Skarb Państwa*, z czerwca 2003 r.