



KGP-4101-05-00/2012
Nr ewid. 32/2013/P12/055/KGP

Informacja o wynikach kontroli

OPRACOWANIE ORAZ REALIZACJA PROGRAMU POLSKIEJ ENERGETYKI JĄDROWEJ

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa
i Prywatyzacji:

Andrzej Otrębski

Akceptuję:

Marian Cichosz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jeziński

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 12.07.2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Synteza wyników kontroli.....	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	11
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	13
3.1.1. Podstawowe informacje o energetyce jądrowej	13
3.1.2. Stan energetyki jądrowej na świecie i w Unii Europejskiej.....	14
3.1.3. Organizacje międzynarodowe z obszaru energetyki jądrowej.....	15
3.1.4. Energetyka jądrowa w Polsce przed PPEJ.....	16
3.1.5. Program Polskiej Energetyki Jądrowej.....	19
3.1.6. Analiza stanu prawnego.....	20
3.2. Istotne ustalenia kontroli	21
3.2.1. Zadania i działania podejmowane przez Ministra Gospodarki w związku z przygotowaniem i realizacją PPEJ	21
3.2.1.1. Opracowanie i przedstawienie Radzie Ministrów projektu Programu ...	21
3.2.1.2. Potencjalne lokalizacje dla elektrowni jądrowych.....	25
3.2.1.3. Ramy prawne i organizacyjne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce.....	26
3.2.1.4. Gospodarka odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym.....	28
3.2.1.5. Kształcenie i szkolenie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową.....	30
3.2.1.6. Kampania informacyjna i edukacyjna	31
3.2.1.7. Zaplecze naukowo-badawcze pracujące na potrzeby energetyki jądrowej.....	33
3.2.1.8. Udział polskiego przemysłu w PPEJ	34
3.2.1.9. Dostawy uranu ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych.....	34
3.2.2. Zadania i działania podejmowane przez Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki w związku z przygotowaniem i realizacją PPEJ.....	35
3.2.2.1. Ramy prawne i organizacyjne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce.....	35
3.2.2.2. Dostosowanie PAA do roli urzędu dozoru jądrowego	37
3.2.2.3. Kształcenie i szkolenie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową.....	38
3.2.3. Zadania i działania podejmowane przez inwestora w związku z przygotowaniem i realizacją projektu budowy elektrowni jądrowej	39
3.2.3.1. Analizy i ekspertyzy niezbędne do przystąpienia przez PGE do realizacji projektu budowy EJ	40
3.2.3.2. Plany dostosowania sieci przesyłowej dla elektrowni jądrowych.....	42

3.2.3.3. Powołanie i funkcjonowanie spółek celowych	43
3.2.3.4. Stworzenie modelu finansowania budowy EJ oraz zapewnienie pozyskania środków	44
3.2.3.5. Wstępny wybór najlepszych potencjalnych lokalizacji dla budowy EJ	45
3.2.3.6. Uzgodnienie podstawowego zakresu badań z PAA, przeprowadzenie oceny oddziaływania elektrowni na środowisko oraz dokonanie wyboru jej ostatecznej lokalizacji	47
3.2.3.7. Opracowanie studium wykonalności dla pierwszej EJ.....	48
3.2.3.8. Przygotowanie i uruchomienie kampanii informacyjno-edukacyjnej...49	
3.2.3.9. Przygotowanie procesu wyboru technologii i inżyniera kontraktu dla pierwszej EJ.....	51
4. INFORMACJE DODATKOWE	53
4.1. Organizacja kontroli.....	53
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	53
4.2.1. Ministerstwo Gospodarki.....	53
4.2.2. Państwowa Agencja Atomistyki	54
4.2.3. Inwestor (PGE).....	54
5. ZAŁĄCZNIKI	56
5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole.....	56
5.2. Lista osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	57
5.3. Etapy i lista działań – według Ramowego harmonogramu.....	58
5.4. Etapy i lista działań – według projektu PPEJ	61
5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	70
5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	73

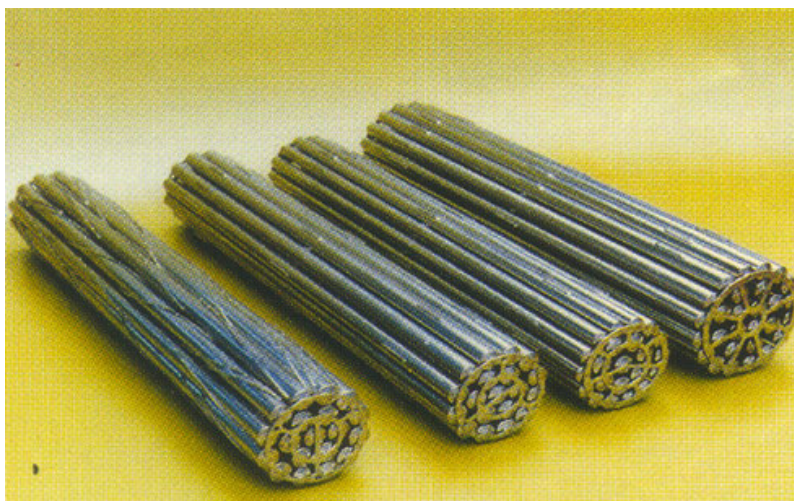
Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Dyrektywa 2009/71 Euratom	Dyrektywa Rady 2009/70/Euratom z dnia 25 czerwca 2009 r. ustanawiająca wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądowego obiektów jądowych (Dz. U. L 172 z 02.07.2009 r., s. 18)
Dyrektywa 2011/70 Euratom	Dyrektywa Rady 2011/70/Euratom z dnia 19 lipca 2011 r. ustanawiająca ramy wspólnotowe w zakresie odpowiedzialnego i bezpiecznego gospodarowania wypalonym paliwem jądowym i odpadami promieniotwórczymi (Dz. U. L 199 z 02.08.2011 r., s. 48)
DEJ	Departament Energii Jądowej
EJ lub Elektrownia	Elektrownia jądowa
EURATOM	Europejska Wspólnota Energii Atomowej (pol.)
GW	Gigawat
Harmonogram PPEJ	Harmonogram Programu Polskiej Energetyki Jądowej, zawarty w projekcie Programu
KPPzOPiWPJ	Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądowym
KSE	Krajowy System Elektroenergetyczny
KSOP	Krajowe Składowisko Odpadów Promieniotwórczych
MAEA	Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej
MG lub Ministerstwo	Ministerstwo Gospodarki
MW	Megawat
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NCBJ	Narodowe Centrum Badań Jądowych
PAA lub Agencja	Państwowa Agencja Atomistyki
Pełnomocnik	Pełnomocnik Rządu do Spraw Polskiej Energetyki Jądowej
PGE lub inwestor	PGE Polska Grupa Energetyczna SA
PPEJ lub Program	Program Polskiej Energetyki Jądowej
Polityka energetyczna	Polityka energetyczna Polski do 2030 roku
Prawo atomowe	ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 264 ze zm.)
PSE	Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA
Ramowy harmonogram	Ramowy harmonogram działań dla energetyki jądowej (materiał informacyjny dla Rady Ministrów) przyjęty przez Rząd w dniu 11 sierpnia 2009 r.
RM	Rada Ministrów

rozp. RM ws. Pełnomocnika	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej (Dz. U. Nr 72, poz. 622)
spółki jądrowe	PGE Energia Jądrowa SA (PGE EJ SA) oraz PGE EJ 1 Sp. z o.o.
UE	Unia Europejska
ustawa inwestycyjna	ustawa z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. Nr 135, poz. 789 ze zm.)
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)
ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku	ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.)
ZUOP	Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych
Zespół	Zespół do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej

Zdjęcie nr 1

Wiązka uranu używana jako paliwo w reaktorze ciężkowodnym-ciśnieniowym (PHWR)



Źródło: <http://www.world-nuclear.org/Gallery/?galleryId=674&imageId=10824>

Najwyższa Izba Kontroli, z własnej inicjatywy, przeprowadziła *kontrolę opracowania i realizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej (PPEJ)*. Została ona ujęta w planie pracy NIK na 2012 r. pod nr P/12/055.

W przypadku wybranych organów administracji rządowej, tj.:

- Ministra Gospodarki i Pełnomocnika Rządu do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej (Pełnomocnik);
- Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki (PAA);

celem kontroli – prowadzonej przy zastosowaniu kryteriów legalności, rzetelności, celowości i gospodarności (na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*) – było dokonanie oceny sposobu prowadzenia działań w zakresie rozwoju i wdrażania energetyki jądrowej w Polsce.

W PGE Polskiej Grupie Energetycznej SA (PGE) kontrola koncentrowała się natomiast na działaniach podejmowanych przez inwestora w związku z przygotowaniem i realizacją projektu budowy elektrowni jądrowej (EJ). Badania prowadzono pod względem legalności i gospodarności (art. 2 ust. 3 w związku z art. 5 ust. 3 *ustawy o NIK*).

We wszystkich jednostkach objętych kontrolą zakres badań obejmował w szczególności aktualny stan zaawansowania i sposób realizacji harmonogramu przedsięwzięć przewidzianych do wykonania do końca 2012 r., tj. w ramach I i II etapu projektu PPEJ. Wykaz tych zadań zawarty został:

- w Ramowym harmonogramie działań dla energetyki jądrowej (materiale informacyjnym dla Rady Ministrów) przyjętym przez Rząd w dniu 11 sierpnia 2009 r. (Ramowy harmonogram) – przedstawionym w Załączniku Nr 3;
- w Harmonogramie PPEJ zawartym w projekcie Programu (wersja z grudnia 2010 r.) – zaprezentowanym w Załączniku Nr 4.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od roku 2009 do dnia ich zakończenia.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od dnia 3 października 2012 r. do dnia 11 kwietnia 2013 r. Listę jednostek objętych kontrolą zawiera Załącznik Nr 1, a wykaz osób kierujących nimi – Załącznik Nr 2.

Zdjęcia obiektów jądrowych wykorzystane w *Informacji*, w tym na okładce, pochodzą ze strony internetowej Światowego Stowarzyszenia Nuklearnego (<http://www.world-nuclear.org>).

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie¹ ocenia działania podejmowane przez Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki i inwestora (PGE Polską Grupę Energetyczną SA) w związku z realizacją Programu Polskiej Energetyki Jądrowej (PPEJ). Oceny te uzasadnia stwierdzony stan zaawansowania i sposób realizacji przez te podmioty zadań przewidzianych do wykonania przez nie w ramach Programu – adekwatny do jego aktualnego statusu. Przedsięwzięcia te do tej pory prowadzone były bowiem w tych jednostkach przy braku podjęcia ostatecznej decyzji Rady Ministrów o wdrażaniu PPEJ. Decyzja ta pierwotnie miała zapaść do końca 2010 r., a pierwszy blok EJ miał zostać uruchomiony do końca 2020 r.

Opóźnienie w przedstawieniu przez Ministra Gospodarki (Pełnomocnika) ostatecznej wersji Programu oraz nieterminowy i nie zawsze prawidłowy sposób prowadzenia niektórych leżących w jego gestii działań spowodował, że działania tego podmiotu NIK ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, uwzględniając odpowiednio złożoność i nowatorski charakter tego projektu, a także zmienne uwarunkowania rynkowe, skomplikowane dodatkowo katastrofą w Fukushima².

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Dotychczas (a miało to nastąpić do końca 2010 r.) Radzie Ministrów nie został przedstawiony do zatwierdzenia Program Polskiej Energetyki Jądrowej, za przygotowanie którego odpowiadał początkowo Pełnomocnik³, a obecnie Minister Gospodarki⁴. W efekcie planowany na 2020 r. termin uruchomienia pierwszej elektrowni jądrowej (EJ) uległ przesunięciu o ok. 4 lata. Największy wpływ na opóźnienie w przedstawieniu ostatecznej wersji projektu Programu miały przedłużające się uzgodnienia transgraniczne. Jednakże o tym, że projekt PPEJ przed jego przekazaniem do akceptacji Rządowi podlegać będzie ocenie oddziaływania na środowisko w trybie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵ było wiadomo jeszcze przed rozpoczęciem prac nad tym dokumentem. Uregulowania te weszły bowiem w życie już w końcu 2008 r. W związku z tym okoliczność tę należało także odpowiednio uwzględnić w trakcie prac nad PPEJ planując oraz organizując ich przebieg. Uwarunkowaniem zewnętrznym – niezależnym od MG, była natomiast katastrofa w elektrowni jądrowej w Fukushima, jaka miała miejsce w 2011 r. Należy jednak nadmienić, że do tego czasu Program miał być już przyjęty przez Radę Ministrów. [str. 21 *Informacji*]
2. Mimo nieprzedstawienia Rządowi ostatecznej wersji PPEJ, wobec przygotowania przez Ministra Gospodarki, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki oraz Ministra Skarbu Państwa projektów

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Awaria elektrowni jądrowej w Japonii, w wyniku tsunami w dniu 11 marca 2011 r.

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej (Dz. U. Nr 72, poz. 622).

⁴ W dniu 1 stycznia 2012 r. weszły w życie przepisy rozdziału 12a „Działania w zakresie rozwoju energetyki jądrowej” ustawy z dnia 13 maja 2011r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 132, poz. 766), zgodnie z którymi projekt PPEJ opracowuje Minister Gospodarki.

⁵ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

stosownych ustaw, stworzone zostały ramy prawne warunkujące przystąpienie do realizacji programu rozwoju energetyki jądrowej w Polsce.

Przy aktywnym udziale Agencji nastąpiła nowelizacja *Prawa atomowego* dostosowująca przepisy tej ustawy do *Dyrektywy 2009/71/Euratom*⁶. Jednocześnie PAA przygotowała projekty 14 rozporządzeń wykonawczych. W konsekwencji tych działań, prowadzonych na podstawie porozumienia zawartego z Pełnomocnikiem w dniu 23 marca 2010 r., stworzone zostały formalne warunki dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej. [str. 26 i 35 *Informacji*]

- 3.** Minister Gospodarki wraz z Pełnomocnikiem (z udziałem podmiotów zewnętrznych) podjął i częściowo zrealizował – choć nie zawsze terminowo, prawidłowo i zgodnie z pierwotnymi założeniami – większość zawartych w projekcie Programu działań, które były przewidziane do wykonania w kontrolowanym okresie i za realizację których ponosił odpowiedzialność.

Opóźnienia w stosunku do zakładanego harmonogramu wystąpiły m.in. w przypadku problematyki gospodarki odpadami i wypalonym paliwem jądrowym, w ramach której pomimo wydatkowania na ten cel środków w wysokości blisko 764 tys. zł nie został opracowany Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym. NIK zwraca uwagę na powyższą kwestię w związku z koniecznością poddania tego planu ocenie oddziaływania na środowisko i czasochłonnym konsultacjom społecznym, a także mając na względzie uwarunkowania wynikające z *Dyrektywy 2011/70/Euratom*⁷, zobowiązujące do przygotowania projektu tego planu do dnia 23 sierpnia 2015 r. [str. 28 *Informacji*]

Minister Gospodarki nie dotrzymał ponadto wskazanych w projekcie PPEJ terminów dotyczących opracowania Planu rozwoju zasobów ludzkich oraz rozpoznania możliwości zaangażowania polskiego przemysłu w ten Program. [str. 30 i 34 *Informacji*]

Szczególnie negatywne skutki przyniosło opóźnienie terminu realizacji kampanii informacyjnej oraz niezapewnienie właściwej koordynacji działań prowadzonych przez Ministerstwo w ramach kampanii „Poznaj atom” z działaniami inwestora w ramach kampanii „Świadomie o atomie”⁸. Stało się tak pomimo tego, że jednym z celów działań informacyjnych miało być właśnie uzyskanie przyzwolenia na lokalizację elektrowni jądrowej wśród mieszkańców okolicznych miejscowości. Kampanię informacyjną na poziomie lokalnym MG rozpoczęło dopiero w kwietniu 2012 r., poprzez zorganizowanie spotkań Pełnomocnika z przedstawicielami władz wojewódzkich oraz samorządów województw, powiatów i gmin. Jej brak mógł mieć wpływ na wynik referendum przeprowadzonego w dniu 12 lutego 2012 r. w Gminie Mielno, w przedmiocie umiejscowienia tam elektrowni jądrowej. Wynik tego referendum był negatywny i w praktyce wykluczył tę lokalizację. Zgodnie z założeniami PPEJ Ministerstwu przypadała wiodąca rola w ramach kampanii informacyjnej i edukacyjnej.

W świetle wyników badań opinii publicznej, skuteczność kampanii informacyjnej jest ograniczona, a brak środków w budżecie MG na Program, w związku z jego nieprzyjęciem przez Radę Ministrów, może dodatkowo doprowadzić do jej przerwania, choć działania w tym zakresie zaplanowano jeszcze na lata 2013–2014.

Wobec niepodjęcia przez Ministra Edukacji Narodowej w latach 2009–2012 przedsięwzięć dla realizacji obowiązku przygotowania materiałów edukacyjnych na temat energetyki jądrowej

⁶ *Dyrektywa Rady 2009/71/Euratom z dnia 25 czerwca 2009 r. ustanawiająca wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych* (Dz. U. L 172 z 02.07.2009 r., s. 18).

⁷ *Dyrektywa Rady 2011/70/Euratom z dnia 19 lipca 2011 r. ustanawiająca ramy wspólnotowe w zakresie odpowiedzialnego i bezpiecznego gospodarowania wypalonym paliwem jądrowym i odpadami promieniotwórczymi* (Dz. U. L 199 z 02.08.2011 r., s. 48).

⁸ Patrz także pkt 5 Syntezy wyników kontroli.

w celu ich rozpowszechnienia w szkołach, Ministerstwo Gospodarki samo zleciło opracowanie części potrzebnych materiałów. [str. 31 *Informacji*]

Powyższą sytuację, w świetle kompetencji Ministra Gospodarki i Pełnomocnika oraz przyjętego harmonogramu, NIK ocenia krytycznie z punktu widzenia celowości i rzetelności, zwracając szczególną uwagę na niekonsekwencję i niewykorzystanie w optymalnym zakresie dostępnych zasobów, w tym w szczególności powołanego z inicjatywy Pełnomocnika i pod jego przewodnictwem Zespołu⁹ – jako instrumentu wsparcia w prowadzonych pracach. Posiedzenia tego gremium miały odbywać się co najmniej raz na kwartał, a faktycznie miały miejsce jedynie raz w roku (przy czym w 2011 r. nie odbyło się żadne spotkanie). [str. 21 *Informacji*]

4. Prezes PAA prawidłowo realizował i prowadził przewidziane w projekcie PPEJ działania.

Oprócz wskazanej wyżej aktywności związanej ze stworzeniem ram prawnych dla funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce, w ramach dostosowania Agencji do roli urzędu dozoru jądrowego, nastąpiła reorganizacja tej jednostki. [str. 37 *Informacji*]

Ponadto PAA zmodyfikowała system szkoleń pracowników, dostosowując go do potrzeb wynikających z wdrażania projektu PPEJ. Zawarto porozumienia z urzędami dozoru jądrowego Stanów Zjednoczonych i Francji, a także – w ramach współpracy z MAEA – uruchomiono tzw. narodowy program pomocy technicznej POL 9/021 na lata 2012–2013. [str. 38 *Informacji*]

5. Zdaniem NIK, dopiero formalne przyjęcie PPEJ przez Radę Ministrów będzie w praktyce oznaczało potwierdzenie woli politycznej rozwoju energetyki jądrowej w Polsce. Powinno też określić przyszłemu inwestorowi ramy warunków ekonomicznych, które umożliwią mu realizację przedsięwzięcia budowy pierwszej EJ. Mając na względzie, że powyższe rozstrzygnięcie nie zapadło, PGE – odpowiednio do aktualnego statusu Programu – planowała i realizowała swoje zadania współpracując m.in. z Pełnomocnikiem oraz Ministrem Skarbu Państwa.

Inwestor sporządził długoterminową prognozę rozwoju wytwarzania energii elektrycznej i na bieżąco prowadził monitoring funkcjonowania rynku energii. Ponadto, w celu zwiększenia bezpieczeństwa ekonomicznego planowanej inwestycji, wykorzystując doświadczenia międzynarodowe, PGE przystąpiła do stworzenia modelu finansowania budowy EJ, z wykorzystaniem analizy otoczenia prawnego i dostępnych mechanizmów wsparcia warunkujących rentowność tego przedsięwzięcia. [str. 40 i 44 *Informacji*]

Wspólnie z PSE podjęto także działania w celu dostosowania krajowej sieci przesyłowej do potrzeb elektrowni jądrowej. Natomiast z PAA ustalano zakres niezbędnych badań lokalizacyjnych i środowiskowych. [str. 42 i 47 *Informacji*]

Do ww. prac zaangażowane zostały powołane przez inwestora spółki celowe PGE EJ SA oraz PGE EJ 1 Sp. z o.o., które dokonały także wstępnego wyboru najlepszych potencjalnych lokalizacji (Choczewo, Gąski, Żarnowiec). Wyłoniony ostatnio w procedurze przetargowej wykonawca przeprowadzi analizy służące ostatecznemu wskazaniu miejsca budowy EJ. [str. 43 i 47 *Informacji*]

PGE EJ SA rozpoczęła w październiku 2011 r. ogólnopolską kampanię informacyjną „Świadomie o atomie”. Działania w gminach oraz powiatach, wskazanych na liście potencjalnych lokalizacji elektrowni, podjęte zostały dopiero po ogłoszeniu tej listy w dniu 25 listopada 2011 r. Taka sekwencja działań nie sprzyjała uzyskaniu przychylności okolicznych mieszkańców. Jak już wspomniano, w referendum dotyczącym umiejscowienia EJ w Gminie Mielno, przeprowadzonym

⁹ Zespół do spraw Energetyki Polskiej Energetyki Jądrowej powołany Zarządzeniem Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 września 2009 r.

w dniu 12 lutego 2012 r., propozycja ta nie uzyskała akceptacji, co praktycznie wykluczyło tę lokalizację. [str. 49 *Informacji*]

Przygotowanie procedur, w ramach których wyłoniony zostanie dostawca technologii (wybór ten realizowany będzie w formule postępowania zintegrowanego) oraz wybór doradcy technicznego – inżyniera kontraktu świadczącego usługi doradztwa w procesie inwestycyjnym, w stosunku do pierwotnych planów uległy przesunięciu o ok. 2 lata. W konsekwencji opracowanie studium wykonalności dla pierwszej EJ obecnie planowane jest na 2017 r. [str. 51 i 48 *Informacji*]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Aktualny status projektu PPEJ oraz zmiany zachodzące na rynku energii elektrycznej (m.in. niższe zapotrzebowanie na energię elektryczną, wzrost podaży ze źródeł odnawialnych, spadające ceny uprawnień do emisji CO₂, czy też równoległe prowadzone prace w zakresie rozpoznania możliwości wykorzystania gazu łupkowego w procesie dywersyfikacji źródeł pozyskiwania energii), w opinii NIK, wskazują na zasadność kontynuacji przez Pełnomocnika (w porozumieniu z wszystkimi pozostałymi uczestnikami Programu) poszukiwania instrumentów ekonomicznych i rozwiązań legislacyjnych, które pozwolą na zapewnienie opłacalności projektu budowy pierwszej EJ oraz umożliwią wdrożenie dostępnych do zaimplementowania, w ramach polityki energetycznej i klimatycznej Unii Europejskiej, mechanizmów wsparcia warunkujących rentowność tej inwestycji, przy jednoczesnym zachowaniu ich zgodności z zasadami pomocy publicznej. Dla konsekwentnej realizacji działań w tym obszarze niezbędna jest z kolei większa aktywność Ministra Gospodarki, odpowiedzialnego obecnie za przygotowanie PPEJ.

Zdaniem Izby, niezależnie od ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących przyszłości Programu, które do tej pory nie zapadły, w celu podtrzymania gotowości jego uruchomienia w nieco dalszej perspektywie, konieczne jest kontynuowanie części działań.

Stwierdzając powyższe NIK zauważa, że nieprzyjęcie PPEJ przez Radę Ministrów spowodowało nieumieszczenie w projekcie budżetu Ministerstwa Gospodarki na 2013 r. środków na realizację niektórych zadań i działań związanych z wdrażaniem w Polsce energetyki jądrowej, takich jak m.in.: kampania informacyjna i edukacyjna, szkolenie edukatorów i kadr, przygotowanie analiz i ekspertyz, a także rozwój zaplecza naukowo-badawczego. Okoliczność ta może z kolei dodatkowo wstrzymać i przedłużyć prace nad tym dokumentem. Z racji upływu czasu, zmian uwarunkowań rynkowych oraz ostatecznie wprowadzonych rozwiązań prawnych i organizacyjnych (odmiennych od wskazanych w projekcie Programu – nieaktualizowanym od grudnia 2011 r., po wprowadzeniu aneksu) wymagać on bowiem może, wbrew stanowisku Pełnomocnika i MG wyrażanemu w trakcie kontroli, głębszej modyfikacji i korekt.

NIK dodatkowo wskazuje na zasadność odpowiedniej modyfikacji harmonogramu PPEJ w odniesieniu do pozostałych do wykonania działań, w tym także harmonogramu budowy i uruchomienia pierwszego bloku EJ (pierwotnie miało to nastąpić do końca 2020 r., a obecnie – odpowiednio w 2024 r.).

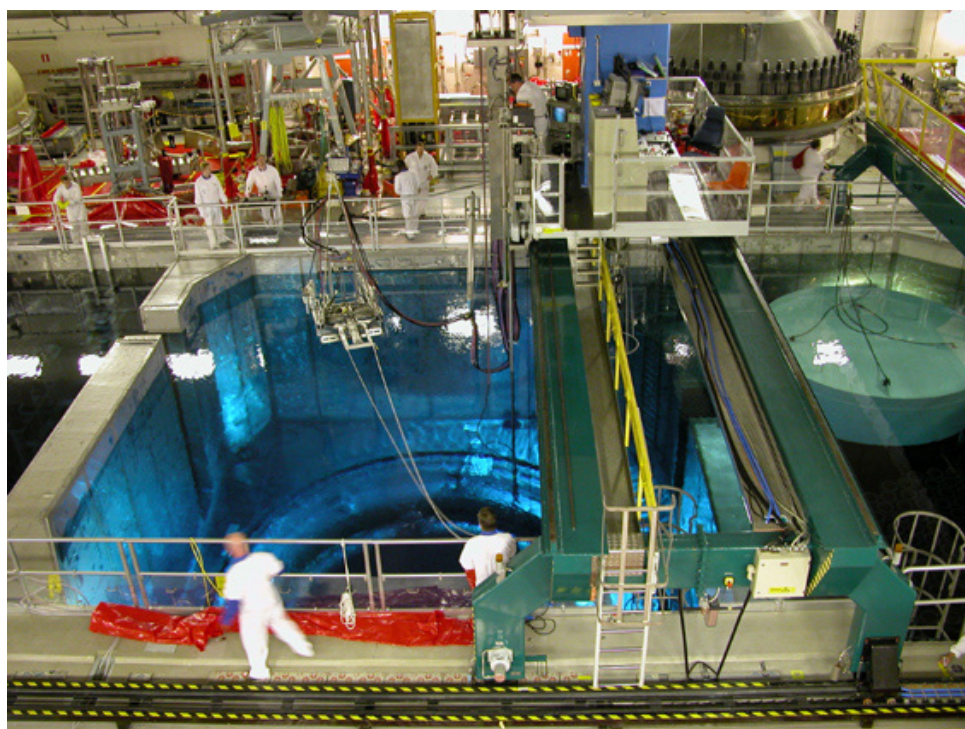
Wnioski i uwagi skierowane do poszczególnych jednostek objętych kontrolą oraz sposób ich realizacji omówiono szczegółowo w punkcie 4.2. *Informacji*.

Zdjęcie nr 2
EJ „Sizewell-B” w Wielkiej Brytanii



Źródło: <http://www.world-nuclear.org/Gallery/?galleryId=676&ImageId=10404>

Zdjęcie nr 3
Hala reaktora w EJ „Olkiluoto” w Finlandii



Źródło: <http://www.world-nuclear.org/Gallery/?galleryId=676&ImageId=10400>

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Podstawowe informacje o energetyce jądrowej

Elektrownia jądrowa (EJ) wytwarza energię elektryczną przekształcając energię cieplną powstałą w procesie rozszczepiania jąder atomowych (który zachodzi w reaktorze jądrowym) w energię mechaniczną (za pomocą turbiny parowej), a następnie w elektryczną (wytwarzaną przez generator napędzany wałem turbiny).

Zasada działania takiej elektrowni jest podobna do zasady działania typowej elektrowni opalanej węglem. Główna różnica polega na sposobie wytwarzania ciepła niezbędnego do podgrzewania wody w kotle. W elektrowni węglowej jest ono wytwarzane poprzez spalanie węgla w palenisku, natomiast w EJ jest efektem reakcji rozszczepienia jąder atomów uranu zachodzącej w reaktorze jądrowym.

Wygenerowane ciepło podgrzewa wodę powodując jej wrzenie i zamieniając ją w parę, która z kolei przemieszczana jest rurami do turbin i naciskając na ich łopatki sprawia, że turbina zaczyna się obracać. Turbina jest połączona z generatorem prądu i przekazuje mu swoją energię ruchu, którą generator zamienia w energię elektryczną. Na koniec energia elektryczna przekazywana jest do sieci elektroenergetycznej.

Większość elektrowni jądrowych na świecie wyposażona jest w reaktory lekko-wodne (LWR) – ang. light-water-cooled and moderated reactor.

W skład grupy reaktorów LWR wchodzi:

- reaktory wodne ciśnieniowe (PWR) – ang. pressurized light-water-cooled and moderated reactor;
- reaktory wodne wrzące (BWR) – ang. boiling light-water-cooled and moderated reactor.
- Poza tym opracowano szereg konstrukcji reaktorów jądrowych klasyfikowanych – jako:
- reaktory ciężkowodne ciśnieniowe (PHWR) – ang. pressurized heavy-water-cooled and moderated reactor;
- reaktory wodno-grafitowe (LWGR) – ang. light-water-cooled graphite-moderated reactor;
- reaktory gazowo-grafitowe (GCR) – ang. gas-cooled graphite-moderated reactor;
- reaktory zaawansowane gazowo-grafitowe (AGR) – ang. advanced gas-cooled graphite-moderated reactor;
- reaktory prędkie powielające (FBR) – ang. fast breeder reactor.

Występują one na globalnym rynku pod nazwami handlowymi oferowanymi przez ich poszczególnych producentów.

PGE, inwestor pierwszej EJ, zawarła porozumienia („Memorandum of Understanding”) z:

- Electricite de France SA (w dniu 17 listopada 2009 r.), w odniesieniu do modelu reaktora wodnego ciśnieniowego (ang. European Pressurized Reactor – EPR);
- GE Hitachi Nuclear Energy Americas LLC (w dniu 1 marca 2010 r.), w odniesieniu do reaktorów wodnych wrzących: udoskonalonego (ang. Advanced Boiling Water Reactor – ABWR) oraz ekonomicznie uproszczonego (ang. Economic Simplified Boiling Water Reactor – ESBWR);
- Westinghouse Electric Company LLC (w dniu 27 kwietnia 2010 r.), w odniesieniu do zaawansowanego pasywnego reaktora wodnego ciśnieniowego (ang. Advanced Passive Pressurized Water Reactor – AP 1000 PWR).

Największą grupę reaktorów stosowanych aktualnie w energetyce jądrowej stanowią ciśnieniowe reaktory wodne PWR. Technologia ta była stosowana w 62% pracujących reaktorów. Reaktory wodne wrzące (BWR) stanowiły 19%; ciężkowodne ciśnieniowe (PHWR) – 11%; gazowo-grafitowe (GCR) i wodno-grafitowe (LWGR) – po 3%, a prędkie powielające (FBR) – poniżej 1%.

3.1.2. Stan energetyki jądrowej na świecie i w Unii Europejskiej

Zgodnie z danymi Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA), w kwietniu 2013 r., na świecie (w 31 krajach) pracowało ogółem 437 jądrowych bloków energetycznych o łącznej zainstalowanej mocy netto 372,61 GW. Jeden blok znajdował się w stanie długoterminowego wyłączenia. W budowie było 68 kolejnych bloków.

Państwami o największej liczbie takich bloków są: USA – 103; Francja – 58; Japonia – 50; Rosja – 33; Korea Południowa – 23; Indie – 20; Kanada – 19; Chiny – 18; Wielka Brytania – 16; Ukraina – 15; Szwecja – 10; Niemcy – 9; Hiszpania – 8; Belgia – 7; Czechy – 6; Tajwan – 6; Szwajcaria – 5.

Na 17 ww. krajów, posiadających co najmniej 5 czynnych jądrowych bloków energetycznych, przypadało ogółem blisko 93% ich całkowitej liczby (406 z 4W odległości do około 300 km od granic Polski (w Czechach, na Słowacji, w Szwecji, na Ukrainie oraz na Węgrzech) znajduje się 9 czynnych EJ, w których pracują 23 bloki – o łącznej mocy zainstalowanej brutto 15,5 GW. Niemieckie elektrownie zlokalizowane są w zachodniej części tego kraju, który do końca 2022 r. planuje ostatecznie zrezygnować z energetyki jądrowej. Analogiczną decyzję, w perspektywie 2026 r., rozważa Belgia. Pozostałe kraje UE (przykładowo Czechy, Finlandia, Słowacja, Szwecja, Węgry oraz Wielka Brytania) kontynuują swoje plany rozwojowe w tym zakresie.

Państwa przewidujące uruchomienie swoich pierwszych elektrowni jądrowych w okresie między 2015 r. a 2030 r. to ogółem 16 krajów. W Europie, poza Polską (2024 r.), dotyczy to Białorusi (2018 r.), Turcji (2020 r.) oraz Litwy (2021 r.).

Według aktualnych prognoz MAEA do końca 2030 r. elektrownie takie funkcjonować będą w 44 krajach, a do pozaeuropejskiego grona ich użytkowników mają dołączyć: Zjednoczone Emiraty Arabskie, Jordania, Wietnam, Kazachstan, Arabia Saudyjska, Bangladesz, Tajlandia, Egipt, Nigeria, Indonezja, Chile i Sudan.

Ponadto uruchomienie programu budowy energetyki jądrowej rozważają: Ghana, Katar, Mongolia, Namibia, Senegal i Wenezuela.

Jeżeli chodzi o państwa UE, które nie posiadają i nie zamierzają wdrażać programu energetyki jądrowej grupa ta obejmuje: Austrię, Danię, Estonię, Grecję, Irlandię, Luksemburg, Maltę, Portugalię i Włochy.

W 2012 r. EJ dostarczyły około 12% światowej produkcji energii elektrycznej, a najwyższy udział energii elektrycznej wyprodukowanej przez nie w krajowym bilansie energetycznym występował we Francji i wynosił blisko 75%. Poza tym w Europie współczynnik ten przekraczał 15% w kolejnych 15 państwach, wynosząc odpowiednio: na Słowacji – 54%; w Belgii – 51%; na Ukrainie i na Węgrzech – 46%; w Szwajcarii – 41%; w Szwecji – 38%; w Czechach i w Słowenii – 36%; w Finlandii – 33%; w Bułgarii – 32%; w Hiszpanii – 21%; w Rumunii – 19%; w Wielkiej Brytanii – 18%; w Rosji – 18% oraz w Niemczech – 16%.

Na świecie, w 2012 r., co najmniej 15% udział energetyki jądrowej w krajowych bilansach energetycznych występował ponadto: w Korei Południowej – 35%; w Armenii – 27%; na Tajwanie i w USA – 19% oraz w Kanadzie – 15%.

W Japonii, w 2011 r. w związku z awarią w elektrowni jądrowej w Fukushima, po zakończeniu bieżącego cyklu paliwowego, prewencyjnie wyłączono wszystkie 50 komercyjnych reaktorów. W konsekwencji udział energetyki jądrowej w krajowym bilansie energetycznym tego państwa, który w 2011 r. sięgał 18%, w 2012 r. spadł do 2% (uruchomiono dwa reaktory w nowym cyklu).

3.1.3. Organizacje międzynarodowe z obszaru energetyki jądrowej

MAEA (Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej) – ang. International Atomic Energy Agency (IAEA) jest organizacją o charakterze międzyrządowym, wchodzącą w skład systemu Narodów Zjednoczonych, posiadającą status organizacji wyspecjalizowanej, której głównym celem jest promowanie pokojowego wykorzystania tej energii oraz przestrzeganie postanowień zawartych w NPT (Non-Proliferation Treaty – pol. Układ o Nierozprzestrzenianiu Broni Jądrowej). Jej siedzibą jest Wiedeń. Powstała w 1957 r., a Polska jest jej członkiem-założycielem.

MAEA jest zasadniczym partnerem Polski w działaniach związanych z rozwojem energetyki jądrowej. Najważniejszy obszar współpracy dotyczy stworzenia infrastruktury koniecznej do prawidłowego i bezpiecznego funkcjonowania energetyki jądrowej. Organizacja ta sformułowała jej charakterystykę dla kraju podejmującego budowę pierwszej EJ.

Narzędziem służącym sprawdzeniu, czy wszystkie elementy tej infrastruktury istnieją i funkcjonują w sposób zgodny z wymogami MAEA jest Zintegrowany Przegląd Infrastruktury Jądrowej (ZPIJ – ang. Integrated Nuclear Infrastructure Review – INIR).

Ostatni taki przegląd miał miejsce w Polsce w marcu 2013 r., tj. już po zakończeniu kontroli.

EURATOM (Europejska Wspólnota Energii Atomowej) – ang. European Atomic Energy Community – (EAEC) – jedna z dwóch Wspólnot Europejskich, powołana na mocy Traktatów Rzymskich w 1957 r. Głównym celem tej organizacji, wyznaczającej ramy prawne dla tego obszaru w ramach Unii Europejskiej, jest rozwój energetyki jądrowej dzięki stworzeniu państwom–sygnatariuszom dogodnych warunków współpracy na tym polu.

EURATOM odpowiada także za kontrolę i nadzór nad materiałami jądrowymi, by nie mogły one zostać wykorzystane do celów wojskowych (budowa broni jądrowej lub radiologicznej). Jest to system zabezpieczeń (ang. safeguards) podobny do stosowanego przez MAEA.

Polska jest członkiem EURATOM-u od chwili przystąpienia do Unii Europejskiej, tj. od 2004 r.

NEA/OECD (ang. Nuclear Energy Agency/Organization of Economic Cooperation and Development) – pol. Agencja Energii Jądrowej przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Jest to organizacja międzynarodowa o charakterze międzyrządowym, wchodząca w struktury OECD. Powstała w 1961 r., a swoją siedzibę ma w Paryżu. Polska jest członkiem NEA od 18 listopada 2010 r. Organizacja grupuje 29 państw, wśród nich kraje najbardziej rozwinięte na tym polu. Jej podstawowym celem jest wspieranie państw członkowskich w rozwijaniu i wykorzystywaniu energetyki jądrowej dla celów pokojowych. NEA stanowi forum wymiany doświadczeń, która odbywa się głównie poprzez udział ekspertów krajowych w pracach komitetów i grup roboczych – zarówno stałych, jak i powoływanych „ad hoc”. Współpracę z tą organizacją koordynuje Minister Gospodarki w porozumieniu z Prezesem PAA.

WNA (ang. World Nuclear Association) – pol. Światowe Stowarzyszenie Nuklearne – globalna organizacja zrzeszająca ok. 180 największych światowych firm i instytucji działających w sektorze jądrowym – od właścicieli kopalń uranu, operatorów EJ, firm zajmujących się gospodarką odpadami

promieniotwórczymi i likwidacją starych obiektów jądrowych, aż po firmy ubezpieczeniowe, prawnicze, konsultingowe oraz instytuty badawczo-rozwojowe. WNA reprezentuje globalne interesy przemysłu jądrowego na forum organizacji międzynarodowych, np. MAEA oraz prowadzi największy na świecie internetowy serwis informacyjny specjalizujący się w tematyce energii jądrowej – Word Nuclear News. Jej siedzibą jest Londyn. Powstała w 2001 r. na bazie innej organizacji – Uranium Institute założonej w 1975 r. Od 2012 r. członkiem WNA jest PGE EJ 1 Sp. z o.o.

WANO (ang. World Association of Nuclear Operators) – pol. Światowe Stowarzyszenie Eksploatatorów Elektrowni Jądrowych – globalna organizacja zrzeszająca wszystkie firmy/instytucje eksploatujące takie elektrownie. Powstała w 1989 r., jako reakcja na awarię w elektrowni w Czarnobylu (1986 r.). Jej celem jest osiągnięcie przez wszystkie EJ na świecie maksymalnego poziomu bezpieczeństwa. Odbywa się to poprzez wymianę informacji i doświadczeń oraz przeprowadzanie wzajemnych kontroli. Formalnie są to quasi-inspekcje, gdyż kontrola w wąskim rozumieniu należy wyłącznie do krajowych dozorów jądrowych (np. PAA). Ich wyniki są jednak zawsze respektowane, a kontrolowani stosują się do zaleceń „inspektorów” – w myśl zasady „bezpieczeństwo jest sprawą wspólną”. Główną siedzibą organizacji jest Londyn, a jej regionalne oddziały mają swoje siedziby w Moskwie, Atlancie, Paryżu i Tokio. Polska jest członkiem założycielem WANO (pomimo likwidacji programu jądrowego w 1990 r. pozwolono nam zatrzymać członkostwo). Nasz kraj reprezentuje Narodowe Centrum Badań Jądrowych, a właściwym regionalnym oddziałem jest oddział moskiewski.

WINS (ang. World Institute for Nuclear Security) – pol. Światowy Instytut Bezpieczeństwa Jądrowego – międzynarodowa organizacja skupiająca zarówno sektor prywatny jak i państwowy. Utworzono ją w 2008 r., z inicjatywy amerykańskiej, w porozumieniu z MAEA, jako reakcja na ataki terrorystyczne w USA w 2001 r. Jej siedzibą jest Wiedeń, a celem minimalizowanie zagrożenia aktami sabotażu i terroryzmu wobec obiektów jądrowych. WINS skupia organizacje odpowiedzialne za ochronę fizyczną obiektów jądrowych z całego świata. Metody działania wzorowane są na stosowanych przez WANO. Stąd WINS uchodzi za organizację siostrzaną wobec WANO, przy czym WANO zajmuje się bezpieczeństwem jądrowym a WINS – ochroną fizyczną.

FORATOM (Europejskie Forum Atomowe) – organizacja skupiająca firmy przemysłu jądrowego w Unii Europejskiej, reprezentująca ich interesy na forum instytucji unijnych. Jej siedziba znajduje się w Brukseli. Organizacja posiada obecnie prawie 800 członków. Od 2012 r. jej członkiem jest PGE EJ 1 Sp. z o.o.

3.1.4. Energetyka jądrowa w Polsce przed PPEJ

Początki rozwoju energetyki jądrowej w Polsce sięgają połowy lat 50.

Budowę pierwszego doświadczalnego reaktora badawczego EWA (Eksperymentalny, Wodny, Atomowy) w Instytucie Badań Jądrowych (IBJ) w Świerku rozpoczęto w 1955 r., a jego uruchomienie nastąpiło dnia 14 czerwca 1958 r. Była to konstrukcja radziecka o mocy cieplnej pierwotnie równej 2 MW, gdzie paliwem był wzbogacony do 10% uran, moderatorem i chłodziwem natomiast zwykła woda. W 1963 r. i w 1967 r. reaktor modernizowano, m.in. zwiększając wzbogacenie paliwa (dodając również układy zwiększające bezpieczeństwo eksploatacji), w wyniku czego jego moc cieplna wzrosła kolejno do 4 MW i 10 MW. Reaktor ten był wykorzystywany do produkcji izotopów promieniotwórczych, corocznie pracując przez ok. 3500 godz. Jego eksploatację zakończono w 1995 r., a rozpoczęty w 1997 r. proces likwidacji (ang. decommissioning) w 2002 r. osiągnął stan

określany jako zakończenie fazy drugiej, tzn. dokonano usunięcia z reaktora paliwa jądrowego oraz wszystkich substancji promieniotwórczych, których poziom aktywności może mieć znaczenie z punktu widzenia ochrony radiologicznej. Dalsze prace wstrzymano, nie przewidując obecnie likwidacji do stanu „zielonej trawy” (faza trzecia), gdyż planuje się zainstalowanie w korpusie osłony reaktora suchego przechovalnika wypalonego paliwa z reaktorów EWA i MARIA.

Reaktor badawczy MARIA, obecnie jedyny czynny reaktor jądrowy w Polsce, to wysokostrumieniowy reaktor badawczy typu basenowego, o projektowej nominalnej mocy termicznej 30 MW. Był on eksploatowany od grudnia 1974 r. w IBJ, a następnie od 1983 r. w Instytucie Energii Atomowej (IEA) w Świerku, z przerwą na modernizację w latach 1985–1993, przy czym w latach 1999–2002 przechodził proces konwersji z paliwa o wzbogaceniu 80% na paliwo o wzbogaceniu 36%.

Zgodnie z *Prawem atomowym*¹⁰ obiektami jądrowymi w Polsce, poza reaktorami badawczymi MARIA i EWA, są również przechovalniki wypalonego paliwa jądrowego. „Mokre” (z wodą) przechovalniki od stycznia 2002 r. eksploatuje Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych (ZUOP) zlokalizowany w Świerku.

Nadzorowane przez Ministra Gospodarki państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej ZUOP jest jedyną w Polsce instytucją zajmującą się kompleksowo unieszkodliwianiem odpadów promieniotwórczych, posiadającą zezwolenie PAA na wykonywanie działalności w tym zakresie.

Miejscem składowania powstających w Polsce odpadów promieniotwórczych jest Krajowe Składowisko Odpadów Promieniotwórczych (KSOP) w Różanie utworzone w 1961 r. Obiektem tym administruje ZUOP.

EJ „Żarnowiec” miała być pierwszym krokiem w realizacji programu energetyki jądrowej w Polsce. W dniu 19 grudnia 1972 r. Komisja Planowania przy Radzie Ministrów wyznaczyła tę lokalizację. O dokonany wybór zdecydowało kilka czynników, w tym m.in.:

- brak na północy kraju elektrowni, przy jednoczesnym dużym zapotrzebowaniu na energię w tym rejonie;
- obecność jeziora Żarnowieckiego – zbiornika wody chłodzącej wystarczającego do schłodzenia elektrowni o mocy ok. 2000 MW;
- korzystne warunki geologiczne, sejsmiczne, wodne i meteorologiczne;
- niewielka gęstość zaludnienia w okolicy i wystarczająca odległość od większych skupisk ludności;
- bliskość planowanej elektrowni szczytowo-pompowej Żarnowiec, pozwalającej na korzystną współpracę z EJ oraz możliwość wykorzystania zaplecza i infrastruktury z budowy elektrowni szczytowo-pompowej.

Dnia 18 stycznia 1982 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę o budowie EJ „Żarnowiec”.

Dnia 27 lutego 1982 r. utworzono PAA.

Uruchomienie pierwszego bloku o mocy zainstalowanej 465 MW planowane było pierwotnie na 1989 r., a drugiego na 1990 r.

Dnia 31 grudnia 1983 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę o zmianie planowanego terminu oddania do eksploatacji bloku 1 – na grudzień 1990 r. i bloku 2 – na grudzień 1991 r.

¹⁰ Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 264 ze zm.).

EJ „Żarnowiec” miała składać się z czterech bloków jądrowych wyposażonych w reaktory wodne ciśnieniowe (PWR) o mocy elektrycznej ok. 440 MW każdy.

W listopadzie 1985 r. inwestor otrzymał od Prezesa PAA zezwolenie na budowę I etapu tej elektrowni, z punktu widzenia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej. Zezwolenie to umożliwiło rozpoczęcie betonowania płyty fundamentowej budynku reaktorów I-go i II-go bloku. W dniu 26 kwietnia 1986 r. doszło do awarii w elektrowni w Czarnobylu, w wyniku której gwałtownie wzrosła fala protestów przeciwko budowie EJ „Żarnowiec”. Oponenci inwestycji straszili drugim Czarnobyłem, trzęsieniem ziemi, zalaniem elektrowni, skażeniem jeziora i promieniowaniem. Działacze organizacji ekologicznych, pacyfistycznych i część miejscowej ludności blokowali później (w listopadzie 1989 r.) transport dwóch pierwszych zbiorników i jednego bloku głównego reaktora. Jesienią 1988 r. nastąpiło faktyczne wstrzymanie finansowania budowy ze środków budżetowych, a w lipcu 1989 r. kredytowania inwestycji przez bank.

W grudniu 1989 r. zapadła decyzja Rada Ministrów o wstrzymaniu budowy EJ „Żarnowiec” w 1990 r., zobowiązująca Ministra Przemysłu do:

- nadzoru nad zabezpieczeniem budowy umożliwiającym jej ewentualną kontynuację w przyszłości;
- opracowania planu rozwoju energetyki w Polsce i jego przedstawienia pod obrady Rządu.

W dniu 4 września 1990 r. Rada Ministrów podjęła (rekomendowaną przez Ministra Przemysłu i Handlu) decyzję o zaniechaniu budowy tej elektrowni, w oparciu o następujące przesłanki:

- zbędność dla wewnętrznego bilansu energetycznego;
- wątpliwą rentowność w porównaniu do elektrowni konwencjonalnych;
- niejednoznaczność kwestii bezpieczeństwa – niezależnie od negatywnego nastawienia opinii publicznej.

W dniu 9 listopada 1990 r. Sejm RP, po zapoznaniu się z przedłożeniem rządowym pt. „Założenia polityki energetycznej Polski na lata 1990-2000”, przyjął uchwałę w sprawie założeń polityki energetycznej Polski do roku 2010, w której przewidziano m.in. „możliwość budowy elektrowni jądrowych wyłącznie przy wykorzystaniu nowych generacji reaktorów, zapewniających efektywność ekonomiczną i bezpieczeństwo ekologiczne”. Uchwała określiła również przybliżony czas budowy – po roku 2005.

Uchwałą RM Nr 204/90 z dnia 17 grudnia 1990 r. inwestycja EJ „Żarnowiec” w budowie została postawiona w stan likwidacji. Termin likwidacji wyznaczono na dzień 31.12.1992 r. W chwili likwidacji na budowie zatrudnionych było ok. 2600 pracowników, zaawansowanie budowy elektrowni (wg różnych ocen) szacowano na 37-40%, a obiektów zaplecza na 85%. Zbudowano ogółem 630 obiektów. W budowę zaangażowanych było ok. 70 przedsiębiorstw krajowych i 9 zagranicznych.

W czasie tuż przed pojęciem decyzji rządowej o zaniechaniu budowy (tj. w sierpniu 1990 r.), poniesione nakłady szacowano na ok. 500 mln USD. Nakłady potrzebne do zakończenia budowy I etapu wynosiły wówczas natomiast 300 mln USD i 400 mln rubli.

EJ „Warta” położona koło miejscowości Klempicz w Wielkopolsce, na podstawie decyzji Prezydium Komisji Planowania przy Radzie Ministrów z dnia 5 czerwca 1987 r., miała być drugim takim obiektem w Polsce.

W latach 1987–1988 wykupiono 2 gospodarstwa rolne (łącznie ponad 37 ha) i wylesiono ok. 20 ha. W kwietniu 1989 r. Minister Przemysłu, na skutek protestów społecznych, wstrzymał roboty przygotowawcze. Dnia 22 kwietnia 1989 r. Rada Ministrów podjęła decyzję o rezygnacji z budowy EJ „Warta” w Klempiczu.

Po ww. decyzjach dotyczących EJ „Żarnowiec” i „Warta”, będących w dużym stopniu konsekwencją awarii reaktora w Czarnobylu, dyskusja o rozwoju energetyki jądrowej w Polsce została przerwana na wiele lat. Dopiero w styczniu 2005 r. w przyjętym przez Rząd dokumencie *Polityka energetyczna Polski do 2025 roku* pojawiło się stwierdzenie, że należy ponownie rozważyć możliwość budowy elektrowni jądrowych.

3.1.5. Program Polskiej Energetyki Jądrowej

Rada Ministrów w dniu 13 stycznia 2009 r. przyjęła uchwałę Nr 4 w sprawie działań podejmowanych w zakresie rozwoju energetyki jądrowej. Zgodnie z postanowieniami tej uchwały, w celu zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz uwzględniając zrównoważony rozwój gospodarczy, Rząd postanowił:

- uznać za niezbędne przygotowanie i wdrożenie PPEJ;
- powołać Pełnomocnika, który przygotuje i przedstawi Radzie Ministrów projekt PPEJ, a także program zmian instytucjonalno-legislacyjnych niezbędnych do jego wdrożenia;
- określić w projekcie Programu liczbę, wielkość i możliwe lokalizacje EJ;
- zobowiązać Ministra Skarbu Państwa do zapewnienia współpracy PGE przy przygotowaniu PPEJ, jak również jej wiodącej roli przy jego realizacji.

Podejmując ww. uchwałę RM wzięła pod uwagę następujące przesłanki:

- stabilność i pewność zwrotu na zainwestowanym kapitale przy obecnie 60-letnim okresie eksploatacji elektrowni jądrowych;
- dywersyfikację źródeł wytwarzania i potrzebę zastąpienia zdekapitalizowanych elektrowni systemowych;
- możliwość ograniczenia importu węgla i gazu ziemnego;
- stabilność i przewidywalność w długim horyzoncie czasowym kosztów eksploatacji elektrowni jądrowych;
- niższe jednostkowe koszty wytwarzania w porównaniu do innych technologii energetycznych;
- możliwość tworzenia wieloletnich zapasów paliwa jądrowego;
- bezpieczeństwo dostaw paliwa poprzez możliwość wyboru dostawców uranu z różnych regionów świata, z państw stabilnych politycznie;
- praktyczny brak szkodliwych dla środowiska emisji CO₂, NO_x, S_xO_y;
- zaoszczędzenie dla przyszłych pokoleń zasobów organicznych paliw kopalnych, w tym zachowanie węgla jako cennego surowca dla przemysłu chemicznego i farmaceutycznego;
- ożywienie gospodarcze regionów i możliwość zdynamizowania przemysłu krajowego;
- rozwój polskiego zaplecza naukowo-badawczego energetyki jądrowej.

Szczegóły dotyczące PPEJ i planowanych w ramach tego programu działań przedstawiono w Załącznikach Nr 3 i 4.

3.1.6. Analiza stanu prawnego

W celu umożliwienia budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej oraz związanej z tym infrastruktury, zgodnie z przywołaną powyżej uchwałą Rady Ministrów, niezbędne było w pierwszej kolejności wprowadzenie nowych aktów prawnych i dokonanie zmiany wielu obowiązujących przepisów. Polskie ustawodawstwo nie było przygotowane na budowę EJ. Wynikało to po części z tego, że przepisy te były tworzone w czasach kiedy energetyka jądrowa nie była rozpatrywana z punktu widzenia procesu inwestycyjnego, tak jak to stało się na początku 2009 r.

Jednocześnie konieczne było wprowadzenie wielu zmian i uzupełnień, dostosowujących polski system prawny do światowych standardów w tej dziedzinie (MAEA, EURATOM).

W połowie 2011 r. polski Parlament przyjął pakiet ustaw umożliwiających rozwój energetyki jądrowej. Sejm RP uchwalił:

- ustawę z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe i niektórych innych ustaw¹¹;
- ustawę z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących¹² (ustawa inwestycyjna).

Obydwie ustawy weszły w życie w dniu 1 lipca 2011 r.¹³

Prawo atomowe określiło wymogi bezpieczeństwa i kontroli dotyczące lokalizacji, projektowania, budowy, rozruchu i eksploatacji oraz likwidacji obiektów jądrowych, czego wymagały od Polski m.in. europejskie przepisy w tym zakresie – *Dyrektywa 2009/71/Euratom*¹⁴.

W ustawie zdefiniowano też zakres nadzoru PAA jako urzędu dozoru jądrowego.

Ponadto zawarto tam przepisy o utworzeniu specjalnego funduszu, na który operator elektrowni będzie odprowadzał określoną kwotę, zależną od ilości wyprodukowanej energii. Środki zgromadzone na tym funduszu będą przeznaczone na likwidację elektrowni po zakończeniu jej eksploatacji oraz rozwiązanie problemu odpadów promieniotwórczych – ich składowania, przetworzenia itp.

Prawo atomowe zawiera również obowiązek informowania społeczeństwa o decyzjach dozoru jądrowego, stanie obiektów, ich eksploatacji, a także o wszystkich czynnikach i zdarzeniach mających wpływ na bezpieczeństwo i ochronę radiologiczną.

Ustawa reguluje ponadto też kwestie odpowiedzialności cywilnej w związku z eksploatacją obiektów jądrowych. Poziom odpowiedzialności finansowej za szkodę jądrową określono na 300 mln SDR (międzynarodowa umowna jednostka monetarna, której wartość jest ustalana na podstawie koszyka walut).

Ustawa inwestycyjna jest kluczowa z punktu widzenia realizacji projektu budowy EJ. Określa ona tryb wydawania decyzji o wskazaniu lokalizacji inwestycji, o ustaleniu lokalizacji inwestycji, decyzji zasadniczej oraz pozwolenia na budowę elektrowni. Reguluje także szereg kwestii postępowania administracyjnego istotnych z punktu widzenia inwestora, np. kwestie nabycia tytułu prawnego do nieruchomości, wywłaszczenia nieruchomości i odszkodowania. Wprowadza ponadto szczególnie zasady udzielania zamówień na realizację inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej. Jako obiekty energetyki jądrowej ustawa zdefiniowała m.in. EJ oraz działające na potrzeby

¹¹ Dz. U. Nr 132, poz. 766.

¹² Dz. U. Nr 135, poz. 789 ze zm.

¹³ Przebieg procesu legislacyjnego przedstawiono w pkt 3.2.1.3. oraz 3.2.2.1. *Informacji*.

¹⁴ Dz. U. UE L 172 z 02.07.2009 r., s. 18.

energetyki jądrowej: zakłady wzbogacania izotopowego, wytwarzania paliwa jądrowego, przerobu wypalonego paliwa jądrowego czy też zakład wydobywania rud uranu i toru ze złóż.

Ustawa inwestycyjna, dzięki przepisom szczegółowym, ma zapewnić sprawne i skuteczne przeprowadzenie postępowań w sprawie zamówień publicznych w toku realizacji inwestycji w zakresie budowy EJ. Na tej podstawie możliwe będzie rozpoczęcie przez PGE EJ 1 Sp. z o.o. postępowania w sprawie wyboru dostawcy technologii do pierwszej elektrowni jądrowej¹⁵.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Zadania i działania podejmowane przez Ministra Gospodarki w związku z przygotowaniem i realizacją PPEJ

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie od początku 2009 r. do dnia zakończenia badań kontrolnych (15 lutego 2013 r.).

Sformułowanie powyższej oceny – pomimo nieprzedstawienia do tej pory Radzie Ministrów do przyjęcia ostatecznej wersji PPEJ (co pierwotnie miało nastąpić do końca 2010 r.) oraz przesunięcia terminu uruchomienia elektrowni jądrowej o ok. 4 lata, co mogłoby nawet stanowić przesłanki dla niższej oceny – uzasadnia nowatorski charakter, złożoność oraz skala tego interdyscyplinarnego projektu. W ramach przewidzianych w nim działań, zakładanych do uruchomienia i wykonania w analizowanym okresie, Minister Gospodarki oraz jego aparat pomocniczy¹⁶ (z udziałem podmiotów zewnętrznych), podjął i zrealizował (choć nie zawsze terminowo, prawidłowo i zgodnie z pierwotnymi założeniami) większość z nich, w tym w szczególności zadbał o przygotowanie ram prawnych warunkujących przystąpienie w Polsce do realizacji programu rozwoju energetyki jądrowej.

Powstałe opóźnienia w przedstawieniu ostatecznej wersji projektu PPEJ i jego przyjęciu przez Rząd wynikały częściowo z uwarunkowań zewnętrznych – niezależnych od MG, spowodowanych przedłużającymi się uzgodnieniami transgranicznymi prowadzonymi w trybie *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*.

Niezależnie od powyższego, w ocenie NIK, mając na względzie kolejne decyzje rządowe i towarzyszące im uregulowania prawne nadające Pełnomocnikowi szerokie kompetencje, w latach 2009–2012, prerogatywy te nie zostały w pełni wykorzystane, a w konsekwencji uwarunkowania wewnętrzne (zależne od MG) miały również negatywny wpływ na dotychczasowy przebieg prac nad tym dokumentem, będącym kluczowym elementem budowy długoterminowego bezpieczeństwa energetycznego państwa i przyczyniły się do powstałych opóźnień.

3.2.1.1. Opracowanie i przedstawienie Radzie Ministrów projektu Programu

Nieprawidłowością, zdaniem NIK, było nieprzygotowanie projektu PPEJ w wersji umożliwiającej jego przyjęcie przez Radę Ministrów w terminie określonym przez Rząd jeszcze w dniu 11 sierpnia 2009 r., tj. do końca 2010 r., która to data została następnie podtrzymana przez Ministerstwo na etapie opracowania projektu Programu i w nim ponownie wskazana.

¹⁵ Patrz także pkt 3.2.3.9. *Informacji*.

¹⁶ Pełnomocnik oraz Departament Energii Jądrowej (DEJ lub Departament).

Zdaniem NIK dopiero formalne przyjęcie PPEJ przez Radę Ministrów będzie w praktyce oznaczało potwierdzenie:

- woli politycznej rozwoju energetyki jądrowej, zasygnalizowanej pierwotnie w „Polityce energetycznej Polski do 2030 roku” (Polityka energetyczna)¹⁷, zakładającej m.in. dywersyfikację struktury wytwarzania energii elektrycznej poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej – aktualnie jest to jedyny oficjalny dokument rządowy, w ramach którego dla okresu 2009–2012 opracowany został Program działań wykonawczych, określający poszczególne zadania oraz wskazujący podmioty odpowiedzialne za ich wykonanie;
- stworzenia warunków prawnych i ekonomicznych dla przyszłego inwestora, które umożliwią mu realizację przedsięwzięcia budowy pierwszej elektrowni jądrowej – na powyższą kwestię zwracają uwagę zmodyfikowane zapisy ww. Polityki energetycznej¹⁸ oraz oświadczenie Pełnomocnika z dnia 15 listopada 2012 r. „Inwestor powinien mieć zapewnione przewidywalne warunki do budowy elektrowni jądrowej”, potwierdzające konieczność zagwarantowania PGE dostatecznego bezpieczeństwa prowadzenia inwestycji.

Nieprzyjęcie przez Rząd do tej pory Programu wskazuje pośrednio, że dotychczasowa formuła jego sporządzania okazała się nieskuteczna, co NIK ocenia krytycznie z punktu widzenia celowości i rzetelności, zwracając w szczególności uwagę na niewykorzystanie w optymalnym zakresie początkowo przez Pełnomocnika, a obecnie przez Ministra Gospodarki¹⁹, dostępnych zasobów, w tym powołanych z jego inicjatywy, w trakcie opracowywania projektu PPEJ.

Stanowisko Pełnomocnika oraz przypisane mu kompetencje i zadania określone zostały w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej*²⁰.

Pełnomocnik opracował Ramowy harmonogram działań dla energetyki jądrowej (materiał informacyjny dla Rady Ministrów) przyjęty przez Rząd w dniu 11 sierpnia 2009 r., w którym założono m.in., że opracowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów PPEJ, a tym samym ostateczne przesądzenie o wdrażaniu energetyki jądrowej w Polsce nastąpi do końca 2010 r. Dokument ten omówiono w Załączniku Nr 3.

Z uwagi na interdyscyplinarny charakter Programu opracowanie jego projektu wymagało współpracy Pełnomocnika z ministerstwami oraz podmiotami zaangażowanymi w późniejszą realizację działań wchodzących w jego skład.

W tym celu, z inicjatywy Pełnomocnika oraz pod jego przewodnictwem, *Zarządzeniem Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 września 2009 r.* (zmienionym *Zarządzeniem Nr 32 z dnia 6 maja 2010 r.*) powołany został *Zespół do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej* (Zespół).

W gestii Pełnomocnika pozostawała także kwestia sposobu organizacji prac Zespołu, służącego przygotowaniu PPEJ.

NIK zwraca uwagę na brak konsekwencji Pełnomocnika w odniesieniu do wykorzystania tego Zespołu jako instrumentu wsparcia w prowadzonych pracach.

¹⁷ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą Nr 202/2009 z dnia 10 listopada 2009 r.

¹⁸ Uchwała Nr 157/2010 Rady Ministrów z dnia 29 września 2010 r.

¹⁹ W dniu 1 stycznia 2012 r. weszły w życie przepisy rozdziału 12a „Działania w zakresie rozwoju energetyki jądrowej” *Prawa atomowego*, zgodnie z którymi projekt PPEJ opracowuje Minister Gospodarki.

²⁰ Dalej: *rozp. RM ws. Pełnomocnika* – Dz. U. Nr 72, poz. 622.

Z jednej strony jego posiedzenia miały odbywać się co najmniej raz na kwartał, a faktycznie miały miejsce raz w roku (przy czym w 2011 r. nie odbyło się żadne posiedzenie tego gremium). Jak wyjaśnił Pełnomocnik, Zespół nie mógł być wykorzystany do przygotowania ekspertyz i analiz ze względu na brak niezbędnej wiedzy.

Natomiast, gdy Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w ramach cyklicznego przeglądu funkcjonowania Pełnomocników Rządu, zespołów, rad, komisji oraz komitetów nadzorowanych lub podporządkowanych Prezesowi Rady Ministrów²¹ wskazał na celowość uchylenia aktu prawnego powołującego Zespół, w swojej odpowiedzi²² Pełnomocnik stwierdził m.in., że ciało to powinno być wykorzystane do sprawnego skonsultowania projektu PPEJ i rozwiązane po przyjęciu Programu przez Radę Ministrów, chociaż wcześniej nie było wykorzystywane do tego celu.

W 2010 r. Pełnomocnik przygotował i poddał uzgodnieniom projekt PPEJ. W dokumencie tym przedstawiono szczegółową informację na temat działań przewidzianych do realizacji do 2020 r. (w tym przygotowany przez inwestora harmonogram budowy pierwszej EJ). Zadania te zostały podzielone na pięć etapów. W ramach I etapu – do 31.12.2010 r. zakładano opracowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów PPEJ (jako programu wieloletniego) oraz uchwalenie i wejście w życie przepisów prawnych niezbędnych dla rozwoju i funkcjonowania energetyki jądrowej (do 30.06.2011 r.).

Poza tym dla każdego z etapów przedstawiono planowane działania, ich zakres, terminy realizacji oraz efekty w podziale na działania administracji rządowej (w tym dozoru jądrowego) i inwestora. Dokument ten omówiono w Załączniku Nr 4.

Działając zgodnie z przepisami *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* MG w 2010 r. wykonało prognozę oddziaływania na środowisko *Programu*, a w dniu 30 grudnia 2010 r. przystąpiono do jej uzgodnień. Procedura formalnych konsultacji społecznych trwała 3 miesiące – od 30 grudnia 2010 r. do 30 marca 2011 r.

W dniu 25 stycznia 2011 r. Rada Ministrów przyjęła Informację o stanie prac nad projektem PPEJ (projekt Programu był załącznikiem do tej informacji). Jego przyjęcie przez Rząd było wówczas niemożliwe ze względu na trwające ww. uzgodnienia środowiskowe.

W dniu 18 lipca 2011 r. rozpoczęto konsultacje transgraniczne prognozy oddziaływania na środowisko projektu PPEJ oraz samego dokumentu w ramach zobowiązań wynikających z *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* oraz podpisanych przez Polskę Konwencji²³. Do udziału w tych konsultacjach zaproszono 10 państw: Litwę, Łotwę, Estonię, Szwecję, Danię, Niemcy, Austrię, Czechy, Słowację i Finlandię. Litwa, Łotwa i Estonia zrezygnowały z konsultacji. Uzgodnienia z pozostałymi krajami uległy przedłużeniu w związku z katastrofą w japońskiej elektrowni jądrowej w Fukushima w marcu 2011 r, a także w wyniku wskazania przez inwestora w listopadzie 2011 r. jako potencjalnej lokalizacji EJ miejscowości Gąski, której nie było wśród wskazań wytypowanych wcześniej przez Ministerstwo. W konsekwencji MG przygotowało aneksy do prognozy oddziaływania na środowisko PPEJ oraz projektu Programu, które poddano kolejnym konsultacjom społecznym krajowym (zakończonym dnia 3 lutego 2012 r.) i transgranicznym

²¹ Pismo: DKN-0310-1(56)/12 z dnia 2 października 2012 r.

²² Pismo: DEJ-I-001-1/4/12 z dnia 20 listopada 2012 r.

²³ *Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska* – podpisana dnia 25 czerwca 1998 r. w Aarhus (Dania) oraz *Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym* – podpisana dnia 25 lutego 1991 r. w Espoo (Finlandia).

(zakończonym dnia 27 lutego 2012 r.), przy czym cztery kraje (Austria, Słowacja, Dania i Niemcy) poprosiły o zorganizowanie kolejnego etapu konsultacji – spotkania ekspertów na poziomie międzyrządowym. Podpisanie protokołów, kończących ten proces, w przypadku Słowacji miało miejsce w dniu 23 lipca 2012 r.; Austrii – w dniu 24 listopada 2012 r.; Niemczech – w dniu 27 listopada 2012 r. oraz Danii – w dniu 4 grudnia 2012 r.

Przedstawiając powyższą sekwencję zdarzeń NIK zwraca uwagę, że o tym, iż projekt PPEJ, przed jego przekazaniem do akceptacji przez Radę Ministrów, podlegać będzie ocenie oddziaływania na środowisko w trybie *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* było już wiadomo jeszcze przed rozpoczęciem prac nad tym dokumentem. Uregulowania te weszły bowiem w życie jeszcze w końcu 2008 r. (w dniu 15 listopada 2008 r.). W związku z tym tę okoliczność należało odpowiednio uwzględnić w trakcie prac na PPEJ planując ich przebieg, co jak wskazano wcześniej leżało w kompetencji Pełnomocnika.

Uwarunkowaniem niezależnym, mającym wpływ na przebieg konsultacji była katastrofa w elektrowni jądrowej w Fukushima, jaka miała miejsce w 2011 r. Należy jednak nadmienić, że gdyby prace nad tym dokumentem prowadzone były zgodnie z harmonogramem, do tego czasu Program miał być już przyjęty przez Radę Ministrów.

Dyrektor DEJ wyjaśnił, że wprowadzenie obecnie istotnych modyfikacji do projektu PPEJ wymagałoby poddania dokumentu ponownemu procesowi konsultacji. Z tego powodu, przed jego przedłożeniem do akceptacji Rządowi przewidywane jest jedynie wprowadzenie modyfikacji wynikających z zakończonego właśnie procesu konsultacji, w tym transgranicznych.

W tym kontekście NIK zwraca uwagę, że zapisy projektu PPEJ poza wprowadzoną aneksem w grudniu 2011 r. potencjalną lokalizacją EJ w Gąskach, od 2010 r. nie były modyfikowane i w związku z tym część z nich uległa dezaktualizacji.

Jednocześnie w 2010 r., w trakcie prac nad projektem PPEJ, Rada Ministrów uchwałą Nr 157/2010 z dnia 29 września 2010 r. zmieniła swoją wcześniejszą uchwałę Nr 202/2009 (podjętą w dniu 10 listopada 2009 r.) w sprawie Polityki energetycznej. Modyfikacji uległy m.in. zapisy odnoszące się do energetyki jądrowej.

W ramach ppkt 4.1. „Cele w zakresie dywersyfikacji struktury wytwarzania energii elektrycznej poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej” dopisano tiret (cel szczegółowy):

„– stworzenie warunków prawnych i ekonomicznych dla przyszłego inwestora, które umożliwią mu realizację przedsięwzięcia”.

W momencie opracowywania projektu PPEJ szczegóły tych rozwiązań nie były znane. Nie weszły bowiem w życie regulacje prawne dotyczące energetyki jądrowej²⁴. Tym samym w projekcie Programu nie wskazano tych mechanizmów oraz nie przeprowadzono ich analizy pod względem wyboru najefektywniejszego i jednocześnie zgodnego z przepisami prawa, w tym o pomocy publicznej.

Uwzględniając, że w projekcie PPEJ jedynie wstępnie zidentyfikowano propozycje możliwych do zastosowania środków finansowania i wsparcia budowy przyszłej elektrowni jądrowej, a także okoliczność, iż to na inwestorze spoczywa obowiązek wyboru modelu finansowania i partnerów do realizacji budowy tego obiektu, NIK podkreśla, że pomyślna realizacja tego zamierzenia zależy nie tylko od aktywności PGE, ale również od wypracowania na szczeblu rządowym (najlepiej jeszcze

²⁴ Patrz także pkt 3.2.1.3. *Informacji*.

przed akceptacją samego Programu przez Radę Ministrów) decyzji, które zapewnią przewidywalność ekonomiczną oraz regulacyjną całego projektu w kontekście kształtu i sposobu funkcjonowania rynku energii w Polsce, co do tej pory nie nastąpiło, chociaż kluczowe w tym zakresie rozwiązania mogły być przedmiotem dyskusji na forum Zespołu. Niezależnie od powyższego warto wspomnieć o kompetencjach Pełnomocnika, wynikających z *rozp. RM ws. Pełnomocnika*, zakładających m.in. współpracę z inwestorem przy przygotowaniu i wdrażaniu Programu, a ponadto zobowiązujących inne organy administracji rządowej do współdziałania z nim i udzielania mu pomocy.

Mając na względzie konieczność uzupełnienia projektu PPEJ, a także brak wypracowanych konkretnych propozycji możliwych do rozważenia opcji struktur finansowania projektu budowy elektrowni jądrowej, odnoszących się w szczególności do udziału państwa w finansowaniu tej inwestycji, NIK wyraża obawy czy aktualnie wskazywany II kwartał 2013 r., jako termin przedłożenia Radzie Ministrów do akceptacji tego dokumentu, jest realny do utrzymania.

3.2.1.2. Potencjalne lokalizacje dla elektrowni jądrowych

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. do zadań Ministra Gospodarki należy wytypowanie potencjalnych lokalizacji i ich ocena, a inwestor dokona wstępnego wyboru najlepszych potencjalnych lokalizacji dla EJ. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. zakładano natomiast, że PGE przeprowadzi szczegółowe badania wybranych lokalizacji i dokona ostatecznego wyboru²⁵.

MG, w porozumieniu z samorządami, w 2009 r. zaktualizowało propozycje rozważane do 1990 r. Zebrano także nowe oferty. W wyniku tych działań opracowano listę 28 potencjalnych lokalizacji dla budowy elektrowni jądrowych w Polsce.

W 2010 r. na zlecenie Ministerstwa opracowany został dokument pt. „Ekspertyza na temat kryteriów lokalizacji elektrowni jądrowych oraz wstępna ocena uzgodnionych lokalizacji”, w ramach którego 27 propozycji²⁶ zostało poddanych ocenie eksperckiej w celu wskazania najkorzystniejszych z nich ze względu na 17 kryteriów przyjętych do oceny oraz 12 kryteriów wykluczających, zgodnych z zaleceniami MAEA.

Wyniki prac opublikowano na stronie internetowej MG dniu 16 marca 2010 r. Informacje o tych lokalizacjach przekazano inwestorowi do dalszych badań i analiz, a dane o wszystkich z nich zawarto w projekcie PPEJ.

Na liście tej (w pierwszej czwórce) znalazły się:

- Żarnowiec, województwo pomorskie, gminy Krokowa i Gniewino (rejon budowy elektrowni jądrowej, której realizację w latach 80. ostatecznie wstrzymano);
- Warta-Klempicz, województwo wielkopolskie, gmina Lubasz (lokalizacja rezerwowa z lat 80., rejon budowy elektrowni jądrowej, której realizację ostatecznie wstrzymano);
- Kopań, województwo zachodniopomorskie, gmina Darłowo (lokalizacja rezerwowa z lat 80.);
- Nowe Miasto, województwo mazowieckie, gmina Nowe Miasto (lokalizacja rezerwowa z lat 80.).

²⁵ Patrz także pkt 3.2.3.6. *Informacji*.

²⁶ Ostatnie miejsce w rankingu zajmowała lokalizacja, dla której nie przekazano współrzędnych geograficznych, co z przyczyn formalnych uniemożliwiło jej uwzględnienie.

W wyniku dokonanych między MG i inwestorem ustaleń stwierdzono, że to PGE (z wykorzystaniem powołanych przez siebie spółek celowych²⁷) będzie prowadziła własne rozpoznanie potencjalnych lokalizacji pierwszej EJ i prace te mogą w efekcie doprowadzić do wskazania innych miejsc, niż lokalizacje z listy (rankingu) Ministerstwa.

W projekcie PPEJ wskazano, że w latach 2012–2013 inwestor dokona szczegółowych badań, które pozwolą do końca 2013 r. wskazać docelową lokalizację dla tej elektrowni²⁸.

3.2.1.3. Ramy prawne i organizacyjne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, dotyczących sposobu zlecenia przez MG części analiz i ekspertyz dotyczących zmian legislacyjnych niezbędnych do wdrożenia PPEJ, NIK pozytywnie ocenia działalność jednostki kontrolowanej w badanym obszarze. Obowiązujące od dnia 1 lipca 2011 r. przepisy znowelizowanej ustawy *Prawo atomowe* oraz ustawy *inwestycyjnej* stworzyły ramy prawne niezbędne dla uruchomienia programu energetyki jądrowej w Polsce.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. nastąpi dostosowanie przepisów prawa polskiego do potrzeb energetyki jądrowej, przygotowanie założeń i projektów ustaw oraz ich przyjęcie i wejście w życie. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. przewidywano natomiast stworzenie ram prawnych dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce, przygotowanie i wydanie aktów wykonawczych dla I etapu zmian, a także przygotowanie i uchwalenie ustaw związanych z II etapem zmian prawnych.

W dniu 23 marca 2010 r. Pełnomocnik zawarł z Prezesem PAA porozumienie dotyczące współdziałania w zakresie tworzenia aktów prawnych umożliwiających realizację Programu.

Zgodnie z jego postanowieniami zadaniem Pełnomocnika było opracowanie przepisów w obszarach:

- procesu inwestycyjnego w zakresie obiektów energetyki jądrowej;
- informacji i udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji o budowie obiektów jądrowych – z wyjątkiem zagadnień dotyczących dozoru jądrowego;
- funduszu na likwidację obiektów jądrowych i postępowanie z odpadami promieniotwórczymi;
- gospodarki odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym;
- odpowiedzialności cywilnej za szkody jądrowe;
- Agencji Energetyki Jądrowej;
- Instytutu Badań Jądrowych.

Pełnomocnik w 2010 r. przygotował i poddał niezbędnym uzgodnieniom (wewnętrznym, międzyresortowym i społecznym):

- projekt założeń do projektu ustawy o energetyce jądrowej (konferencja uzgodnieniowa miała miejsce w dniu 15 listopada 2010 r.);
- projekt założeń do projektu ustawy o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową (odpowiednio w dniu 5 listopada 2010 r.).

²⁷ PGE EJ SA oraz PGE EJ 1 Sp. z o. o, tzw. Spółki jądrowe. Patrz także pkt 3.2.3.3. *Informacji*.

²⁸ Patrz także pkt 3.2.3.6. *Informacji*.

Komitet Stały Rady Ministrów na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2010 r. zdecydował o przekazaniu Ministrowi Gospodarki odpowiedzialności za przygotowanie projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz o włączeniu do projektu tej ustawy zapisów dotyczących m.in. PPEJ, informacji społecznej i udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w zakresie energetyki jądrowej, Agencji Energetyki Jądrowej, a także odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową.

Do kompetencji Ministra Skarbu Państwa została przekazana koordynacja przygotowania – na podstawie części projektu założeń do projektu ustawy o energetyce jądrowej – projektu założeń do projektu ustawy o inwestycjach w obiekty energetyki jądrowej²⁹.

W dniu 25 stycznia 2011 r. Rada Ministrów przyjęła założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe. Natomiast w dniu 22 lutego 2011 r. przyjęła projekt tej ustawy i podjęła decyzję, że nie będzie tworzona Agencja Energetyki Jądrowej. W zamian miał zostać wzmocniony kadrowo DEJ (ostatecznie takie rozwiązanie przewidywała *ustawa z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw*³⁰). Nowelizacja *Prawa atomowego* spowodowała konieczność wydania aktów wykonawczych (łącznie 23 rozporządzeń). Ich wykaz przedstawiono w Załączniku Nr 5.

Obecnie, w ramach II etapu nowelizacji *Prawa atomowego*, w MG prowadzone są prace nad implementacją do jej przepisów postanowień *Dyrektywy Rady 2011/70/Euratom z dnia 19 lipca 2011 r. ustanawiającej ramy wspólnotowe w zakresie odpowiedzialnego i bezpiecznego gospodarowania wypalonym paliwem jądrowym i odpadami promieniotwórczymi (Dyrektywa 2011/70/Euratom)*³¹.

Dyrektywa ta zobowiązuje wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej do:

- opracowania – najpóźniej do dnia 23 sierpnia 2015 r. – Krajowego Planu Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym (KPPzOPiWPJ)³² i poinformowania Komisji Europejskiej o jego treści;
- przedstawienia Komisji Europejskiej – do dnia 23 sierpnia 2013 r. – informacji o przebiegu prac (ustawowych, wykonawczych, administracyjnych) umożliwiających opracowanie tego Planu.

Równolegle trwają prace nad zmianą art. 119 *Prawa atomowego* dotyczącą możliwości otrzymywania przez ZUOP dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji w kwocie wyższej niż 50% jej planowanej wartości kosztorysowej.

W związku z prowadzonymi pracami legislacyjnymi Dyrektor DEJ, reprezentujący Ministra Gospodarki, w dniu 3 grudnia 2010 r., a więc już po konferencjach uzgodnieniowych i rozstrzygnięciach Komitetu Stałego Rady Ministrów mających miejsce w listopadzie 2010 r., zawarł z firmą zewnętrzną umowę na wykonanie do dnia 10 grudnia 2010 r. oceny projektu założeń projektu ustawy o cywilnej odpowiedzialności za szkodę jądrową z uwzględnieniem uwag zgłoszonych w procesie konsultacji międzyresortowych oraz przygotowanie tabelarycznego zestawienia uwag i stanowiska Ministerstwa do tych uwag, tj. zlecił wykonanie prac leżących w kompetencji MG i jej komórek organizacyjnych.

Dyrektor DEJ wyjaśnił, że dzieło zostało zamówione w związku z brakiem czasu i obsady kadrowej Departamentu oraz z uwagi na bardzo krótki termin końcowy sporządzenia projektu.

²⁹ Rozwiązania w tym zakresie ostatecznie zawarte zostały w *ustawie inwestycyjnej*. Założenia do projektu tej ustawy zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 25 stycznia 2011 r., a sam projekt ustawy w dniu 22 lutego 2011 r.

³⁰ Dz. U. Nr 132, poz. 766.

³¹ Dz. U. UE L z 02.08.2011 r., s. 48.

³² Patrz także pkt 3.2.1.4. *Informacji*.

Z załączonej korespondencji mailowej wynikało, że wykonujący zamówienie przekazali pracę w dniach 7-8 listopada 2010 r., a więc przed faktycznym terminem zawarcia umowy i decyzjami Komitetu Stałego Rady Ministrów. Sytuacja ta wyjaśnia fakt podjęcia w ogóle ww. działań, bowiem w dniu 25 listopada 2010 r. Komitet ten podjął decyzję, że nie będą kontynuowane prace nad przygotowanymi w MG projektami założeń do projektów ustaw o energetyce jądrowej oraz o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową.

Nie negując, w świetle udzielonych wyjaśnień, przesłanek zlecenia firmie zewnętrznej wykonania tego zadania, zawarcie tej umowy przez MG dopiero po faktycznym wykonaniu prac będących jej przedmiotem było działaniem nierzetelnym.

Niezależnie od przyszłości PPEJ NIK zwraca uwagę na konieczność implementacji do polskiego porządku prawnego ww. *Dyrektyw: 2009/71/Euratom* oraz *2011/70/Euratom*, a także dyskutowanej w trakcie kontroli dyrektywy w sprawie podstawowych standardów ochrony przed promieniowaniem pracowników i osób z ogółu ludności.

3.2.1.4. Gospodarka odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym

Nieprawidłowością, zdaniem NIK, było niedotrzymanie wskazanych w projekcie PPEJ terminów dotyczących:

- **przeprowadzenia analiz i badań dotyczących lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych;**
- **przygotowania KPPzOPiWPJ.**

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. nastąpi wybór firmy do analizy dotychczasowych badań (w tym zwłaszcza propozycji 19 lokalizacji wytypowanych jeszcze pod koniec lat 90.) oraz wskazanie trzech optymalnych miejsc ulokowania składowiska. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. miał nastąpić wybór ostatecznej lokalizacji tego obiektu.

Minister Gospodarki zawarł w dniu 22 czerwca 2011 r. z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) umowę na sfinansowanie realizacji w terminie do dnia 30 września 2014 r. (39 miesięcy), za kwotę 10 272 tys. zł, zadania pn. „Opracowanie metodyki oceny bezpieczeństwa i wybór optymalnej lokalizacji płytkiego składowania odpadów promieniotwórczych nisko – i średnioaktywnych”. Środki na jego wykonanie miały zostać przekazane w czterech transzach w latach 2011–2014, w tym ponad 50% środków do dnia 15 października 2012 r.

Decyzją nr 56/2011 z 27 października 2011 r. Minister Finansów zapewnił uwzględnienie środków, w ww. okresie i wysokości, na sfinansowanie wykonania tego zadania.

Dyrektor DEJ wyjaśnił, że ze względu na wartość zamówienia, jego nowatorski i techniczny charakter (MG pierwszy raz realizowało zamówienie finansowane nie ze swoich środków), wniosek o rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w tym zakresie wpłynął do Biura Dyrektora Generalnego w dniu 19 lipca 2012 r., tj. prawie po 9 miesiącach od ww. decyzji Ministra Finansów.

Ogłoszenie ukazało się w dniu 31 października 2012 r., a termin składania ofert – ustalony pierwotnie na dzień 6 grudnia 2012 r. – został przesunięty na dzień 26 lutego 2013 r.

Po rozstrzygnięciu postępowania, wyborze wykonawcy zadania i ustaleniu ostatecznego harmonogramu jego realizacji MG ma wystąpić do NFOŚiGW z wnioskiem o podpisanie aneksu do umowy, w celu uaktualnienia warunków jej wykonania. Podpisanie aneksu, zdaniem Dyrektora

DEJ, będzie z kolei podstawą do wystąpienia do Ministra Finansów z wnioskiem o zmianę jego decyzji.

Opóźnienie w wykonaniu tego zadania, zdaniem Pełnomocnika, nie wpłynie negatywnie na realizację PPEJ oraz na budowę EJ.

Brak analiz i badań dotyczących lokalizacji składowiska spowodował, że wycofane zostało ujęte w Planie rzeczowo-finansowym ZUOP na rok 2012, z terminem realizacji VI-XII 2012 r., zadanie pn „Analizy lokalizacyjne dla składowiska odpadów promieniotwórczych wraz z projektem składowiska i jego budową oraz realizacja KPPzOPiWPJ – Etap I Opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego Nowego Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych” (KSOP). W czasie pracy nad ww. zadaniem okazało się, że było zbyt dużo niewiadomych, aby przygotować dokumentację do tego przetargu. Należało bowiem zawrzeć w niej m.in. informację dotyczącą kryteriów lokalizacji składowiska i jego planowanej powierzchni.

Termin zamknięcia obecnie użytkowanego KSOP – Różan, przypadający na 2020 r. wynika z porozumienia zawartego między ZUOP, administrującym składowiskiem, a społecznością tej gminy.

Jak wyjaśnił Dyrektor Zakładu przekroczenie go o kilka lat nie będzie stanowiło problemu. Problemem, w jego opinii, jest natomiast uzyskanie akceptacji społecznej w miejscu proponowanej lokalizacji nowego składowiska, zwłaszcza że to dotychczas eksploatowane nie jest rozpatrywane jako funkcjonujące dalej dla potrzeb energetyki jądrowej.

NIK zwraca uwagę, że przeciągające się prace nad wytypowaniem lokalizacji składowiska – którego położenie, zgodnie z *ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku*, będzie musiało zostać poddane ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także uzyskać akceptację społeczności lokalnej – ostatecznie mogą sprawić, że zakończenie jego budowy ulegnie przesunięciu poza 2020 r. Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, że pilność tego zadania spowodowała jego wydzielenie z działań związanych z opracowaniem KPPzOPiWPJ, a pomimo tego w praktyce nie przystąpiono jeszcze do jego realizacji.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. nastąpi wykonanie ekspertyz i analiz niezbędnych do przygotowania KPPzOPiWPJ oraz sporządzenie jego projektu. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. miało nastąpić przyjęcie tego planu przez Radę Ministrów oraz przystąpienie do jego realizacji.

Zarządzeniem Nr 24 Ministra Gospodarki z dnia 27 sierpnia 2009 r.³³ powołany został Zespół do opracowania projektu KPPzOPiWPJ.

Przygotowany przez Zespół harmonogram przewidywał zakończenie prac nad projektem tego planu do dnia 15 grudnia 2010 r.

Dyrektor DEJ wyjaśnił, że ze względu na systematyczne przesuwanie się terminu przyjęcia PPEJ nie dokonywano aktualizacji tego harmonogramu.

Na potrzeby Zespołu i tworzonego przez niego KPPzOPiWPJ do dnia 30 kwietnia 2012 r. wykonano 14 ekspertyz i analiz za łączną kwotę 764 tys. zł. Ostatnia z nich została odebrana w dniu 18 kwietnia 2012 r., tj. ponad rok po terminie, do którego miał zostać wykonany projekt tego planu.

³³ Dz. Urz. MG Nr 3, poz. 30.

Na podstawie wyników analiz i ekspertyz sformułowano wnioski, które zostały zawarte w Rekomendacjach Zespołu do opracowania projektu KPPzOPiWPJ. Rekomendacje te miały stanowić podstawę do opracowania tego planu. Ponadto zakładano ich wykorzystanie do prac nad implementacją *Dyrektywy 2011/70/Euratom*.

Rekomendacje Zespołu w dniu 1 sierpnia 2012 r. zatwierdził Minister Gospodarki.

Pełnomocnik wskazał, że opóźnienie w przygotowaniu KPPzOPiWPJ nie wpłynie negatywnie na realizację PPEJ. Przewiduje się zaktualizowanie informacji w zakresie przygotowania tego planu, tak aby Program przedstawiał stan faktyczny.

NIK zwraca uwagę, że aktualny stan zaawansowania prac w tym obszarze może spowodować niedotrzymanie zobowiązań wynikających z *Dyrektywy 2011/70/Euratom*.

3.2.1.5. Kształcenie i szkolenie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

Nieprawidłowością, zdaniem NIK, było niedotrzymanie wskazanego w projekcie PPEJ terminu dotyczącego opracowania Planu rozwoju zasobów ludzkich.

Minister Gospodarki nie przygotował i nie zaakceptował przedmiotowego planu. Miał on powstać do końca 2011 r. na podstawie oszacowanych potrzeb kadrowych energetyki jądrowej w Polsce. Zakładano ponadto, że dokument ten określi niezbędne kwalifikacje i liczbę specjalistów, m.in. w administracji, służbach państwowych (w tym dozoru jądrowego) i uczelniach, niezbędnych na każdym etapie realizacji Programu. W Planie tym uszczegółowione miały być zadania do realizacji i środki, w tym finansowe, do ich osiągnięcia. Ze względu na braki kadrowe w Departamencie Energetyki Jądrowej oraz fakt, że projekt PPEJ nie został dotychczas przyjęty przez Radę Ministrów, dokument taki nie został do tej pory przygotowany.

W opinii Pełnomocnika projekt Programu będzie wymagał aktualizacji w zakresie terminu przygotowania Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej, jednak w chwili obecnej nie wydaje się zasadne, aby w projekcie PPEJ dokonywano zmian w zakresie wskazania aktualnego stanu zaawansowania prac nad przygotowaniem ww. Planu.

NIK zwraca uwagę, że w projekcie Programu podkreślono znaczenie kształcenia i szkolenia pracowników w obszarze energetyki jądrowej zapisując wprost, że brak wykonania przewidzianych działań dotyczących zapewnienia podaży wyspecjalizowanych kadr na potrzeby PPEJ, w tym opracowania Planu rozwoju zasobów ludzkich, stanowić będzie poważne zagrożenie dla terminowej jego realizacji. Dotychczasowy stan wykonania planowanych zadań z tego obszaru, w ocenie NIK, może urzeczywistniać to ryzyko.

Rozliczając część przedsięwzięć realizowanych w tym obszarze uwagę kontroli zwróciły przypadki uchybień formalnych ujawnionych w przypadku pięciu zagranicznych szkoleń, które odbyły się we Francji, Wielkiej Brytanii i Szwecji w latach 2011–2012. Zostały przeprowadzone przed zawarciem umów na piśmie z ich Wykonawcami.

Według wyjaśnień Dyrektora DEJ Wykonawcy zgodzili się ponieść ryzyko związane z faktem, że gdyby do podpisania umów nie doszło, to nie otrzymają oni zapłaty za te szkolenia.

Nie kwestionując celowości odbycia się ww. szkoleń, NIK zwraca uwagę, że zaistniała kolejność zdarzeń związanych z ich przeprowadzeniem należy uznać za sytuację niepożądaną.

3.2.1.6. Kampania informacyjna i edukacyjna

Nieprawidłowością, zdaniem NIK, było niedotrzymanie wskazanego w projekcie PPEJ terminu dotyczącego rozpoczęcia realizacji kampanii informacyjnej.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. nastąpi opracowanie koncepcji kampanii informacyjnej, wybór firmy oraz rozpoczęcie jej realizacji, przy wsparciu ze strony inwestora w zakresie prowadzenia działań edukacyjnych. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. kampania informacyjna i edukacyjna miała być kontynuowana, przy wsparciu ze strony PGE.

Pełnomocnik, pomimo posiadanych kompetencji i instrumentów (*rozp. RM ws. Pełnomocnika, Zespół*)³⁴, nie zapewnił właściwej koordynacji działań prowadzonych przez Ministerstwo w ramach kampanii „Poznaj atom” z działaniami inwestora w ramach kampanii „Świadomie o atomie”³⁵. Stało się tak, pomimo że jednym z celów kampanii miało być właśnie uzyskanie przyzwolenia dla budowy elektrowni jądrowej wśród okolicznych mieszkańców.

Zgodnie z założeniami Programu Ministerstwu przypadła wiodąca rola w ramach kampanii informacyjnej i edukacyjnej. W części szczegółowej projektu PPEJ sformułowano wstępny podział zadań, wskazując że działania informacyjne MG prowadzone będą na poziomie krajowym, a na poziomie lokalnym również przez inwestora – w prawdopodobnych oraz już wyznaczonych lokalizacjach obiektów jądrowych.

Za większą aktywnością ze strony MG w tym zakresie dodatkowo przemawiała katastrofa w Fukushima, jaka miała miejsce w marcu 2011 r., oraz przedłużający się przetarg na kampanię informacyjną dotyczącą energetyki jądrowej. Jak wskazano wcześniej pomimo tych okoliczności w 2011 r. nie odbyło się ani jedno posiedzenie Zespołu.

W dniu 25 listopada 2011 r. Gminy: Choczewo (lokalizacja Choczewo), Gniewino i Krokowa (lokalizacja Żarnowiec) oraz Mielno (lokalizacja Gąski) zostały wskazane przez inwestora jako potencjalne miejsca budowy pierwszej polskiej EJ.

Według wyjaśnień Pełnomocnika Ministerstwo dowiedziało się o tych potencjalnych lokalizacjach tego samego dnia, w związku z czym wcześniejsze skoordynowanie z PGE działań informacyjnych w regionach nie było możliwe.

W konsekwencji ogłoszenie przez inwestora potencjalnych lokalizacji elektrowni jądrowej nie zostało poprzedzone kampanią informacyjną ze strony MG. Wynik referendum lokalnego przeprowadzonego w dniu 12 lutego 2012 r. w Gminie Mielno w przedmiocie projektu budowy EJ był negatywny.

Ze względu na opóźnienie terminu zawarcia przez Ministerstwo umowy na przeprowadzenie kampanii informacyjnej dotyczącej energetyki jądrowej w latach 2011–2014 (podpisano ją w dniu 2 grudnia 2011 r.) działania informacyjne ukierunkowane na potencjalne lokalizacje MG rozpoczęło dopiero w kwietniu 2012 r., poprzez zorganizowanie spotkań Pełnomocnika z przedstawicielami władz wojewódzkich oraz samorządów województw, powiatów i gmin.

Uwzględniając powyższe okoliczności – zdaniem NIK – nie wykluczało to jednak możliwości opóźnienia (przy wykorzystaniu posiadanych kompetencji) terminu wskazania przez inwestora potencjalnych lokalizacji elektrowni jądrowej, w celu uprzedniego prowadzenia tam działań objętych kampaniami informacyjnymi realizowanymi przez obydwie podmioty (Ministerstwo i PGE).

³⁴ Patrz także pkt 3.2.1.1. *Informacji*.

³⁵ Patrz także pkt 3.2.3.8. *Informacji*.

Za taką sekwencją działań przemawiała diagnoza zawarta w projekcie PPEJ. Zgodnie z nią poparcie ok. 40–50% polskiego społeczeństwa dla energetyki jądrowej było niepewne i nie wynikające z rzetelnej wiedzy na temat energii jądrowej, a zatem było podatne na ewentualne informacje nieprzychylnie budowie takiej elektrowni, choćby nawet były one nieprawdziwe.

NIK zwraca uwagę, że biorąc pod uwagę termin opublikowania ogłoszenia o zamówieniu oraz planowany termin zakończenia postępowania przetargowego (koniec 2010 r.), powinno ono trwać maksymalnie 4 miesiące. Było to niewykonalne, gdyż zdecydowano, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego będzie przeprowadzone w czasochłonnym trybie dialogu konkurencyjnego, stosownym dla zamówień o szczególnie złożonym charakterze, w których brak jest możliwości sformułowania szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia.

W konsekwencji postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia trwało ponad rok, tj. od dnia 6 sierpnia 2010 r. (data ukazania się ogłoszenia) do dnia 2 grudnia 2011 r. (data podpisania umowy z Wykonawcą).

W efekcie założenie przyjęte w projekcie PPEJ odnośnie realizacji I etapu kampanii informacyjnej w latach 2010–2012 okazało się nierealne, a sama kampania została rozpoczęta z przeszło rocznym opóźnieniem. Według wyjaśnień Dyrektora DEJ wynikało to z faktu, że Departament nie miał doświadczenia w prowadzeniu postępowań w trybie dialogu konkurencyjnego.

Przedsięwzięcia w zakresie kampanii informacyjnej zostały zaplanowane do 2014 r. Zgodnie z umową ich koszt ma wynieść odpowiednio: w 2013 r. – 9 162,4 tys. zł, a w 2014 r. – 691,2 tys. zł (pod warunkiem przyznania środków na realizację umowy w budżecie państwa na dany rok).

Według wyjaśnień Pełnomocnika po przyjęciu PPEJ przez Rząd planowane są działania dla zapewnienia finansowania w 2013 r. – co do zakończenia kontroli nie nastąpiło. Powyższa sytuacja w konsekwencji może doprowadzić do przerwania kontynuowania działań w tym obszarze (według stanu na koniec 2012 r. poniesione koszty wyniosły łącznie 8 433 tys. zł, stanowiąc 46% ich całkowitej zakładanej wielkości).

NIK zwraca uwagę, że w świetle ostatnich wyników CBOS³⁶ skuteczność tej kampanii jest niewielka. W kwietniu 2011 r., tj. wkrótce po katastrofie w Fukushima 40% społeczeństwa polskiego popierało rozwój energetyki jądrowej, 53% było przeciw, a 7% nie miało zdania. Dla porównania we wrześniu 2010 r. odsetek ten wynosił odpowiednio: 46%, 39% i 15%, a marcu 2013 r.: 35%; 52% i 13%.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono ponadto nieprawidłowości dotyczące opóźnienia zawarcia pisemnej umowy na realizację niektórych zadań, tj. po ich całkowitym lub prawie pełnym wykonaniu.

Wobec tych, a także wskazanych wcześniej³⁷, przypadków zawierania przez MG (DEJ) umów po faktycznym wykonaniu przez Zleceniobiorców prac będących ich przedmiotem, NIK zwraca uwagę na konieczność zachowania właściwej sekwencji prowadzonych w tym obszarze działań – tzn. wyboru kontrahenta, zawarcia z nim umowy, wykonania jej przedmiotu.

W latach 2009–2012 Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN) nie brało udziału w realizacji zadania przygotowania materiałów edukacyjnych i ich rozpowszechnienia w szkołach, chociaż w Polityce energetycznej do 2030 r., w Programie działań wykonawczych na lata 2009–2012, a także

³⁶ Notatka PAP z dnia 18 kwietnia 2013 r. oraz publikacje prasowe „Rzeczpospolitej” – „Ponad połowa Polaków przeciwna elektrowniom jądrowym” i „Gazety Wyborczej” – „W Polsce spada poparcie dla energetyki jądrowej, rośnie dla gazu łupkowego”.

³⁷ Patrz także pkt 3.2.1.3. oraz pkt 3.2.1.5. *Informacji*.

w projekcie PPEJ wskazane zostało jako jednostka odpowiedzialna za jego wykonanie. W tej sytuacji MG zleciło w 2010 r. przygotowanie materiałów szkoleniowych dla potrzeb szkolenia nauczycieli przedmiotów przyrodniczych szkół ponadpodstawowych w zakresie energetyki jądrowej, a w 2011 r. przygotowanie Multimedialnego Pakietu Edukacyjnego. W listopadzie 2012 r. zostały one przesłane pilotażowo do 17 nauczycieli z województw pomorskiego i zachodniopomorskiego, którzy zostali poproszeni o wyrażenie opinii po ich zastosowaniu w praktyce.

3.2.1.7. Zaplecze naukowo-badawcze pracujące na potrzeby energetyki jądrowej

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. nastąpi optymalizacja struktury organizacyjnej oraz poprawa stanu infrastruktury technicznej zaplecza naukowo-badawczego. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. miała postępować dalsza poprawa jej stanu.

Pełnomocnik podjął działania zmierzające do konsolidacji instytutów naukowych zajmujących się naukami jądrowymi. W efekcie podjętych prac, z połączenia instytutów badawczych o nazwach Instytut Problemów Jądrowych im. Andrzeja Sołtana w Otwocku–Świerku oraz Instytut Energii Atomowej POLATOM w Otwocku–Świerku w dniu 1 września 2011 r. utworzone zostało Narodowe Centrum Badań Jądrowych (NCBJ)³⁸.

Głównym celem utworzenia NCBJ z perspektywy MG miała być restrukturyzacja dająca efekty synergii i lepszą alokację zasobów połączonych instytutów, które borykały się z problemami typowymi dla polskiego sektora nauki: stagnacją, starzeniem się kadry, brakiem zaangażowania we wdrożenie i komercjalizację badań. Pod tym względem, według Pełnomocnika, pewne działania zostały zainicjowane, jednak konkretne efekty widoczne będą zapewne dopiero z upływem czasu i zależą od woli i determinacji dyrekcji NCBJ. DEJ w tych kwestiach mając głos jedynie doradczy, gdyż władze Centrum są formalnie i faktycznie samodzielne i niezależne od MG, może wskazywać na oczekiwany rozwój wydarzeń, co czyni w rozmowach zarówno z PAA, jak i NCBJ.

W marcu 2012 r. NCBJ wystąpił do MG o wznowienie procedury nadania statusu Państwowego Instytutu Badawczego, który otrzymuje dotację celową na finansowanie realizacji zleconych zadań, a jej wysokość jest określana w ustawie budżetowej na wniosek właściwych dysponentów części budżetowych.

DEJ ustosunkowując się do tego postulatu stwierdził, że nie przewiduje w najbliższych latach zapotrzebowania na usługi eksperckie ze strony NCBJ w skali uzasadniającej nadanie mu takiego statusu. Zdaniem Departamentu kwestia ta powinna być przede wszystkim związana z realizacją zadań zamawianych przez zainteresowane instytucje, a decydujący głos w tym zakresie powinny mieć Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) i PAA, gdyż to od nich pochodzić powinna większość zleceń na usługi eksperckie na rzecz administracji w trakcie realizacji PPEJ, w zakresie usług realizowanych przez NCBJ.

³⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 2011 r. w sprawie połączenia Instytutu Problemów Jądrowych im. Andrzeja Sołtana oraz Instytutu Energii Atomowej POLATOM (Dz. U. Nr 173, poz. 1032). Dalej: NCBJ.

3.2.1.8. Udział polskiego przemysłu w PPEJ

Nieprawidłowością, zdaniem NIK, było niedotrzymanie wskazanego w projekcie PPEJ terminu dotyczącego rozpoznania możliwości zaangażowania polskiego przemysłu w Program.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. przeprowadzona zostanie inwentaryzacja krajowego potencjału przemysłowego, który mógłby/powinien rozpocząć przygotowania do ubiegania się o realizację zamówień o klasie jakości wymaganej w przemyśle jądrowym, przy wsparciu ze strony inwestora w zakresie oceny możliwości przemysłu krajowego i rodzimych usług. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. miano przystąpić – przy współpracy z inwestorem – do promocji udziału polskiego przemysłu w Programie, a także aktualizować dane na temat możliwości uczestnictwa krajowego przemysłu w dostawach na potrzeby energetyki jądrowej.

W dniu 22 sierpnia 2012 r. do Biura Zamówień Publicznych MG wpłynął wniosek DEJ dotyczący uruchomienia zamówienia publicznego na wykonanie, w terminie do 15 grudnia 2012 r., analizy pn. „Ocena potencjału krajowych przedsiębiorstw i instytucji mogących uczestniczyć w przygotowaniu budowy i w budowie elektrowni jądrowej w Polsce”. Jego szacunkowa wartość została określona na kwotę 787 tys. zł brutto.

W dniu 7 września 2012 r. Minister Gospodarki powołał Komisję przetargową do przygotowania i przeprowadzenia procedury udzielenia tego zamówienia publicznego.

W dniu 23 października 2012 r. DEJ zwrócił się do Biura Dyrektora Generalnego w MG o wstrzymanie procedury z uwagi na brak możliwości wykonania zamówienia do końca 2012 r.

Wyjaśniając przyczyny powstałego opóźnienia, Pełnomocnik stwierdził, że stosowne postępowanie przetargowe zostało przygotowane do uruchomienia we wrześniu 2012 r. Niestety wyniki prowadzonego rozeznania rynku pokazały, że czas potrzebny na jego realizację wynosi co najmniej 6 miesięcy. Z tego powodu odstąpiono od jego przeprowadzenia w 2012 r.

NIK zwraca uwagę, że planowane przystąpienie do realizacji tego działania w 2013 r. może okazać się trudne do zrealizowania na skutek ograniczonych środków budżetowych na zadania związane z wdrażaniem w Polsce energetyki jądrowej.

3.2.1.9. Dostawy uranu ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości. Zasadnicze działania w tym obszarze nie zostały jeszcze podjęte przez MG. Przy wsparciu środków z NFOŚiGW prowadziło je Ministerstwo Środowiska.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do dnia 30.06.2011 r. nastąpi rozpoznanie zasobów uranu na terytorium Polski, wybór firmy oraz wykonanie stosownej analizy. W okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. miano dokonać oceny możliwości wykorzystania w przyszłości polskich zasobów uranu. Ponadto planowano poszukiwać nowych technologii oraz możliwości ich wykorzystania. Zakładano również wykonanie analizy możliwych dostawców paliwa dla polskich elektrowni, prowadzonej przy współpracy z inwestorem w zakresie jego potrzeb – przyszłych dostaw paliwa.

W latach 2009–2012 r. prace w zakresie powyższego działania prowadzone były przez Ministerstwo Środowiska. W 2010 r. zakończono jedną z zaplanowanych do realizacji analiz, przedstawiającą wstępne perspektywy udokumentowania złóż uranu w Polsce na podstawie danych archiwalnych. Sporządzona została „Ocena możliwości występowania mineralizacji uranowej w Polsce na podstawie wyników prac geologiczno-poszukiwawczych”, a przygotowanie tej ekspertyzy, za kwotę 329 tys. zł, współfinansowane zostało ze środków NFOŚiGW.

Ze środków budżetowych Ministerstwa Środowiska (w kwocie 66 tys. zł) w 2011 r. Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy, przystąpił z kolei do realizacji przedsięwzięcia pn. „Projekt prac geologicznych na wykonanie badań sejsmicznych w celu rozpoznawania budowy geologicznej północno-środkowej części polskiego obszaru syneklizy perybałtyckiej”. Wykonane zadanie stanowić miało podstawę do oceny możliwości występowania i eksploatacji złóż uranu na tym obszarze, wraz z opracowaniem metodyki ich dokumentowania.

Dyrektor DEJ wyjaśnił, że przyszłe działania Departamentu w tym obszarze będą się koncentrować na możliwości pozyskania uranu ze złóż niekonwencjonalnych.

3.2.2. Zadania i działania podejmowane przez Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki w związku z przygotowaniem i realizacją PPEJ

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie od początku 2009 r. do dnia zakończenia badań kontrolnych (15 lutego 2013 r.).

Ocenę pozytywną uzasadnia aktualny stan zaawansowania i sposób realizacji przez Prezesa PAA jego zadań, przewidzianych do wykonania do czasu zakończenia kontroli w ramach I i II etapu projektu Programu.

Działania Agencji zapoczątkował proces samooceny, dokonany w 2009 r. Na tej podstawie określono konieczne do wprowadzenia zmiany legislacyjne, organizacyjne i funkcjonalne, niezbędne do przekształcenia PAA w organizację realizującą w sposób zgodny z normami bezpieczeństwa MAEA zadania urzędu dozoru bezpieczeństwa jądrowego i ochronę radiologiczną w kraju wdrażającym program jądrowy i jednocześnie nadal szeroko stosującym źródła promieniowania jonizującego.

Po zmianie *Prawa atomowego* struktura organizacyjna Agencji została dostosowana do zadań nałożonych na PAA.

W okresie objętym kontrolą w jednostce podejmowano szereg działań mających na celu kształcenie i szkolenie kadr wykonujących w przyszłości określone czynności mające istotne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w elektrowni jądrowej. Przedsięwzięcia te prowadzono przy braku podjęcia przez Rząd do tej pory ostatecznej decyzji w zakresie wdrażania projektu PPEJ.

Jak wskazał Prezes PAA, nieprzyjęcie przez Radę Ministrów projektu tego dokumentu nie ma bezpośredniego wpływu na realizację działań dostosowawczych prowadzonych przez Agencję.

3.2.2.1. Ramy prawne i organizacyjne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

Minister Środowiska, w dniu 11 maja 2009 r., udzielił Prezesowi PAA upoważnienia do przygotowania założeń do projektu ustawy o zmianie *Prawa atomowego*. Zarządzeniem Nr 4 z dnia 20 maja 2009 r. Prezes PAA powołał w Agencji Zespół ds. nowelizacji ww. ustawy.

Po przedstawieniu przez Ministra Gospodarki projektu Polityki energetycznej, w którym założono budowę w Polsce elektrowni jądrowej, w PAA przeprowadzono analizy mające na celu zdobycie wiedzy i kompetencji w zakresie wymagań bezpieczeństwa jądrowego dla lokalizacji, projektowania, budowy, rozruchu, eksploatacji i likwidacji obiektów jądrowych. Analizie poddano dokumenty MAEA, a także uregulowania prawne dotyczące bezpieczeństwa jądrowego w państwach

posiadających obiekty energetyki jądrowej, m.in. we Francji, w Stanach Zjednoczonych Ameryki oraz w Wielkiej Brytanii.

W dniu 23 marca 2010 r. pomiędzy Prezesem PAA a Pełnomocnikiem zawarto Porozumienie, w którym rozdzielono kompetencje pomiędzy stronami w zakresie stworzenia ram prawnych dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej³⁹. W okresie objętym kontrolą, Prezes PAA, w zgodzie z ww. Porozumieniem przygotował:

- projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw (przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 22 czerwca 2010 r.);
- we współpracy z Rządowym Centrum Legislacji (RCL) – na podstawie ww. założeń – projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz o zmianie niektórych innych ustaw;
- projekty 14 rozporządzeń wykonawczych, których konieczność wydania powstała w związku z wejściem w życie nowelizacji *Prawa atomowego*.

W dniu 5 lutego 2010 r. projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe został skierowany do uzgodnień wewnątrzresortowych, w dniu 11 lutego 2010 r. – do uzgodnień społecznych, a w dniu 16 lutego 2010 r. – do uzgodnień międzyresortowych.

W dniu 25 października 2010 r. Minister Środowiska przed przekazaniem ww. projektu ustawy na posiedzenie Stałego Komitetu Rady Ministrów skierował go do ponownych uzgodnień społecznych.

W dniu 25 listopada 2010 r. Stały Komitet Rady Ministrów postanowił m.in., że rolę organu wnioskującego w stosunku do przygotowanego przez RCL we współpracy z PAA projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe przejął od Ministra Środowiska Minister Gospodarki, w celu uzupełnienia tego projektu o założenia projektów ustaw o energetyce jądrowej oraz o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową⁴⁰.

W dniu 22 lutego 2011 r. przedstawiony przez Ministra Gospodarki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe, został przyjęty przez Radę Ministrów. Do ww. projektu ustawy PAA przygotowała projekty 14 rozporządzeń. Ustawa została uchwalona przez Sejm RP w dniu 13 maja 2011 r., a jej przepisy obowiązują od dnia 1 lipca 2011 r.

Do dnia zakończenia kontroli wszystkie 14 rozporządzeń zostało wydanych, w tym dwa ostatnie w dniu 11 lutego 2013 r., tj.:

- *rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wymagań bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej dla etapu likwidacji obiektów jądrowych oraz zawartości raportu z likwidacji obiektu jądrowego*⁴¹;
- *rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wymagań dotyczących rozruchu i eksploatacji obiektów jądrowych*⁴².

Wykaz aktów prawnych przedstawiono w Załączniku Nr 5.

³⁹ Patrz także pkt 3.2.1.3. *Informacji*.

⁴⁰ Patrz także pkt 3.2.1.3. *Informacji*.

⁴¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 270.

⁴² Dz. U. z 2013 r. poz. 281.

W ramach II etapu nowelizacji *Prawa atomowego* Prezes PAA opracował i przekazał Ministrowi Gospodarki, w dniu 1 czerwca 2012 r., wkład mający na celu wdrożenie, w zakresie wymagań bezpieczeństwa, do prawa polskiego postanowień *Dyrektywy 2011/70/Euratom*.

W kolejnej wersji tego projektu, przekazanej we wrześniu 2012 r., w ramach roboczej współpracy, Prezes Agencji uzupełnił zaproponowany wsad o przepisy przewidujące konsolidację systemu organów dozoru jądrowego, w tym między innymi likwidację funkcji Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego.

Prezes PAA przekazał także projekty podstawowych aktów wykonawczych, koniecznych do wydania w związku z nowelizacją *Prawa atomowego*, tj. projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie odpadów promieniotwórczych i wypalonego paliwa jądrowego oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie oceny okresowej bezpieczeństwa składowiska odpadów promieniotwórczych.

Prezes PAA wskazał, że konieczność wyodrębnienia II etapu prac wynikała z faktu, iż etap ten nie obejmuje prac nad przepisami koniecznymi inwestorowi do zaplanowania i przeprowadzenia procesu inwestycyjnego obiektów energetyki jądrowej. Z tego powodu prace II etapu nie były priorytetowe. Za priorytetowe uznano natomiast prace nad przepisami niezbędnymi dla inwestora do zaplanowania i przeprowadzenia procesu inwestycyjnego, a więc wymagania bezpieczeństwa dla obiektu jądrowego na etapie lokalizacji, projektowania, budowy, rozruchu, eksploatacji i likwidacji. I dlatego te projekty objęto I etapem prac.

3.2.2.2. Dostosowanie PAA do roli urzędu dozoru jądrowego

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

Harmonogram PPEJ zakładał, że w etapie I, tj. do 30.06.2011 r., zostanie opracowana koncepcja funkcjonowania Agencji jako urzędu dozoru jądrowego z uwzględnieniem potrzeb energetyki jądrowej, a w etapie II (do 31.12.2013 r.) nastąpi realizacja tej koncepcji, z uwzględnieniem dalszego zwiększenia obsady kadrowej, zapewnienia środków finansowych do jej realizacji oraz rozwinięcia zaplecza technicznego.

W 2009 r. Agencja przygotowała „Wytyczne do programu działań niezbędnych do podjęcia w Państwowej Agencji Atomistyki” omawiające kwestię przekształcenia PAA w jednostkę realizującą zadania urzędu nadzorującego bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną. Analiza została dokonana w oparciu o zalecenia międzynarodowe – standardy bezpieczeństwa MAEA oraz dyrektywy europejskie, w szczególności dyrektywę *2009/71/Euratom*.

W 2010 r. opracowano kolejną analizę pn. „Kilka uwag o zadaniach, organizacji, rozwoju i zagadnieniach finansowych Państwowej Agencji Atomistyki (dozoru jądrowego) w aspekcie planów budowy elektrowni jądrowych w Polsce”, z której wynikało, że w kraju rozpoczynającym program jądrowy, niedysponującym przemysłem jądrowym, takim jak Polska, wystąpią trudności z pozyskaniem pracowników z umiejętnościami i wiedzą, niezbędnymi do wykonywania funkcji dozоровych.

Konkluzje ww. dwóch ekspertyz oraz porównanie liczebności kadr podobnych urzędów w innych krajach z liczebnością personelu w PAA wskazywały na konieczność zwiększenia liczby etatów w Agencji o co najmniej 39, w tym: 17 inspektorów dozoru jądrowego, 13 pracowników dokonujących analiz dokumentacji bezpieczeństwa, a także 9 pracowników lub specjalistów w zakresie prawa administracyjnego. Osoby te powinny być zatrudnione w PAA w ciągu 4 lat, tj. do 2014 r.

W 2011 r. nastąpiła reorganizacja Agencji. Zarządzeniem Ministra Środowiska Nr 69 z dnia 3 listopada 2011 r.⁴³ jednostce został nadany nowy statut.

Zarządzeniem Nr 4 Prezesa PAA z dnia 4 listopada 2011 r.⁴⁴ w sprawie regulaminu organizacyjnego została zmieniona struktura Agencji.

Na podstawie zatwierdzonego w dniu 26 marca 2010 r. Planu działań PAA, przyjęto, że realizowane przedsięwzięcia dostosowawcze będą miały charakter strategiczny oraz taktyczny (bieżący). W ich ramach w 2011 r. powinny zostać zatrudnione 23 osoby, w 2012 r. – 8 osób, w 2013 r. – 6 osób i w 2014 r. – 2 osoby.

Do dnia 31 grudnia 2012 r. zatrudniono ogółem 19 osób, w tym w 2011 r. – 3 osoby, a w 2012 r. – 16 osób.

Prezes PAA wyjaśnił, że odchylenia od pierwotnie planowanego harmonogramu w zakresie zatrudnienia nowych pracowników wynikają z opóźnienia się prac legislacyjnych nad nowelizacją *Prawa atomowego*. Jej przepisy weszły w życie 1 lipca 2011 r. W związku z koniecznością uprzedniego dostosowania struktury organizacyjnej Agencji do nowych zadań nałożonych na Prezesa PAA ww. ustawą, działania rekrutacyjne mogły się rozpocząć dopiero pod koniec 2011 r. W konsekwencji liczba nowych pracowników określona na 2011 r. została urealniona poprzez jej zmniejszenie do 9.

NIK zwraca uwagę, że niektóre zadania i harmonogram ich realizacji, zawarte w ww. Planie działań PAA z dnia 26 marca 2010 r., stały się nieaktualne bądź niemożliwe do wykonania w pierwotnie zakładanych terminach, a tym samym wymagają one uaktualnienia. Jednocześnie, opóźnienia te, mając na względzie m.in. brak ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących projektu PPEJ i opóźnienia w harmonogramie budowy pierwszej elektrowni jądrowej (początkowo datę jej uruchomienia określono na koniec 2020 r. – obecnie jest to 2024 r.) nie wpływają negatywnie na dostosowanie PAA do roli urzędu dozoru jądrowego.

3.2.2.3. Kształcenie i szkolenie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W latach 2009–2012 PAA dostosowała istniejący system szkoleń do nowych potrzeb związanych z zadaniami dotyczącymi wdrażania projektu PPEJ poprzez stworzenie ram prawnych dla szkoleń, zawieranie umów i porozumień z wiodącymi na świecie organizacjami dozorowymi oraz zwiększenie liczby etatów.

W wyniku przeprowadzonej przez PAA w 2009 r. samooceny, opracowano „Wytyczne do programu działań niezbędnych do podjęcia w Państwowej Agencji Atomistyki” z dnia 5 marca 2010 r., w których w rozdziale 6 wstępnie zarysowano działania konieczne do podjęcia w zakresie obsady kadrowej i szkolenia personelu (w tym dotyczące rekrutacji nowych pracowników oraz kwalifikacji potrzebnych do realizacji funkcji dozorowych) oraz w zakresie szkoleń, tj. sposobu ich prowadzenia oraz dostosowania do nowych potrzeb.

W zakresie szkoleń specjalistycznych przeprowadzanych w Polsce, w obszarze bezpieczeństwa jądrowego EJ, bardzo istotne było zorganizowanie w PAA we własnym zakresie już jesienią 2009 r. oraz wiosną 2010 r. cyklu trzech szkoleń dla grupy ok. 20 pracowników Agencji przewidzianych

⁴³ Dz. Urz. MŚ. Nr 4, poz. 66.

⁴⁴ Dz. Urz. PAA Nr 2, poz. 6 ze zm.

do prac związanych z projektem PPEJ. Szkolenia te sfinansowano ze środków własnych PAA. Ich celem było opanowanie przez uczestników podstawowej wiedzy w zakresie bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych oraz nabycie podstawowych umiejętności w ocenie dokumentacji bezpieczeństwa EJ.

W odniesieniu do elektrowni jądrowych odbycie praktyki na stanowisko inspektora dozoru jądrowego nie jest w Polsce możliwe z powodu braku takich obiektów. Możliwość zorganizowania takich praktyk otworzyły porozumienia zawarte przez Prezesa PAA z Komisją Dozoru Jądrowego Stanów Zjednoczonych Ameryki (UN NRC) we wrześniu 2010 r. oraz z Urzędem Bezpieczeństwa Jądrowego Republiki Francuskiej (ANS) – w czerwcu 2012 r. W najbliższym czasie planowane jest zawarcie przez Agencję analogicznej umowy z urzędem dozoru jądrowego z Republiki Korei.

Wykorzystanie w pełni możliwości wynikających z tych umów zakładane jest od momentu rozstrzygnięcia przetargu na pierwszą EJ, niemniej jednak już od momentu zawarcia tych porozumień rozwija się współpraca owocująca szkoleniami w zakresie sprawowania dozoru na różnych etapach powstawania takiej elektrowni, w szczególności w zakresie metod i narzędzi stosowanych do analiz i ocen jej bezpieczeństwa.

Ponadto we współpracy Agencji z MAEA uruchomiono tzw. narodowy program pomocy technicznej POL 9/021 na lata 2012-2013 (aktualnie realizowany), którego celem jest szkolenie personelu PAA dla potrzeb programu energetyki jądrowej.

3.2.3. Zadania i działania podejmowane przez inwestora w związku z przygotowaniem i realizacją projektu budowy elektrowni jądrowej

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie od początku 2009 r. do dnia zakończenia badań kontrolnych (1 lutego 2013 r.).

Ocenę pozytywną uzasadnia fakt podejmowania i realizacji przez PGE działań związanych z przygotowaniem i wykonaniem projektu budowy EJ, prowadzonych w warunkach zmieniających się uwarunkowań rynkowych i przy jednoczesnym braku podjęcia przez Rząd ostatecznej decyzji w zakresie wdrażania PPEJ.

Mając na względzie brak ostatecznego rozstrzygnięcia odnośnie wdrażania PPEJ, w ramach którego na wyznaczonym przez Rząd inwestorze spoczywa obowiązek wyboru modelu finansowania i partnerów do realizacji budowy EJ, NIK nie zgłasza zastrzeżeń do zmiany terminu zakończenia budowy pierwszego bloku tej elektrowni (według aktualnego harmonogramu ma to nastąpić w 2024 r.) oraz modyfikacji koncepcji prowadzenia prac w tym zakresie (np. odejście od koncepcji utworzenia na wczesnym etapie konsorcjum, czy też wprowadzenia postępowania zintegrowanego).

Należy mieć na uwadze, że budowa elektrowni jądrowej jest procesem skomplikowanym zarówno z technologicznego, jak też ekonomicznego i prawnego punktu widzenia, a co za tym idzie także długotrwałym i kosztownym. Z uwagi na specyfikę takiego projektu nie można więc wykluczyć pewnych odchyień od zakładanych pierwotnie sposobów wykonania poszczególnych zadań, czy też przypisanych im terminów.

Pomyślne zrealizowanie budowy i oddanie do eksploatacji pierwszej EJ zależy nie tylko od inwestora, ale również od decyzji na szczeblu rządowym i innych uwarunkowań zewnętrznych, mających wpływ na realizację budowy i przyszłe funkcjonowanie takiego obiektu, w przeciągu zakładanych 60 lat jego eksploatacji.

Biorąc pod uwagę powyższe NIK pozytywnie ocenia aktywność PGE w zakresie wypracowania propozycji możliwych do rozważenia opcji struktur finansowania projektu i wynikających z nich wstępnych wniosków odnoszących się do ewentualnego udziału państwa w finansowaniu inwestycji, kierowanych pod adresem Pełnomocnika⁴⁵.

Równoległe działania w tym obszarze były podejmowane i zgłaszane przez inwestora na forum powołanego w 2012 r. w Ministerstwie Skarbu Państwa Zespołu, którego zadaniem jest m.in. ocena rozwiązań prawnych przyjętych *ustawie inwestycyjnej*, a także ewentualne wypracowanie i zaproponowanie nowych rozwiązań prawnych umożliwiających na obecnym etapie sprawne prowadzenie inwestycji.

3.2.3.1. Analizy i ekspertyzy niezbędne do przystąpienia przez PGE do realizacji projektu budowy EJ

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

Walne Zgromadzenie PGE, na posiedzeniu w dniu 18 lutego 2009 r., zobowiązało Spółkę do współpracy z Pełnomocnikiem oraz wskazało inwestora jako podmiot wiodący przy wdrażaniu PPEJ.

W dniu 31 marca 2009 r. Zarząd PGE podjął decyzje w sprawie uruchomienia projektu budowy elektrowni jądrowej (uchwała Nr 105/22/2009) oraz w sprawie utworzenia Departamentu Energetyki Atomowej – po zmianie nazwy: Departamentu Energetyki Jądrowej (uchwała Nr 106/22/2009).

W dniu 9 kwietnia 2009 r. PGE przedstawiła Ministrowi Skarbu Państwa opracowanie pn. „Rozwój energetyki atomowej w Polsce. Rola i zadania PGE Polskiej Grupy Energetycznej SA. Raport otwarcia w związku z uruchomieniem Projektu Budowy Elektrowni Atomowych w PGE Polskiej Grupy Energetycznej SA”. W dokumencie tym zaprezentowano: dotychczasowe działania inwestora w zakresie rozwoju energetyki jądrowej, całokształt niezbędnych przedsięwzięć na rzecz budowy pierwszej elektrowni, a także konieczne do wykonania zadania – w okresie poprzedzającym rozpoczęcie tej inwestycji.

Ramowy harmonogram przewidywał wykonanie przez inwestora (w okresie kwiecień – październik 2009 r.) rozeznania najlepszych praktyk dotyczących sposobu prowadzenia projektów budowy EJ. Zadanie to zostało zakończone we wrześniu 2009 r. Było ono realizowane równoległe przez firmę doradczą Ernst & Young (obszar organizacyjny i finansowy) oraz kancelarię prawniczą Allen & Overy (obszar prawny i korporacyjny). Analizą objęto sześć krajów (Bułgarię, Finlandię, Francję, Rumunię, Słowację i Wielką Brytanię), w których w tym czasie prowadzone były przygotowania budowy EJ. W późniejszym okresie rozeznanie takie dotyczyło doświadczeń USA, Japonii i Korei Południowej oraz Chin, Zjednoczonych Emiratów Arabskich i Jordanii.

Rozpoznanie praktyk (modeli) prowadzenia różnych projektów budowy EJ na świecie było ponadto realizowane w ramach wstępnego studium wykonalności przygotowanego przez konsorcjum Deloitte-Poyry-Salans⁴⁶, jak również w trakcie prac wykonywanych przez doradcę finansowego KPMG.

⁴⁵ Np. Pisma PGE SA z 21 maja i 19 listopada 2012 r.

⁴⁶ Patrz także pkt 3.2.3.7. *Informacji*.

Wnioski wynikające z tych analiz, prowadzonych przez utworzone przez PGE na przełomie 2009 i 2010 r. spółki jądrowe⁴⁷, wskazały m.in. na trudności w skompletowaniu oraz dopasowaniu wszystkich niezbędnych elementów projektu (dostawca technologii, finansowanie, zapewnienie usług zarządzania i utrzymania obiektu, itp.) na skutek wyboru wszystkich tych elementów w różnych, niezależnych od siebie postępowaniach. W konsekwencji, w sierpniu 2012 r. została podjęta decyzja o realizacji projektu jądrowego w ramach postępowania zintegrowanego⁴⁸.

Ramowy harmonogram przewidywał wykonanie przez inwestora (w okresie lipiec 2009 – marzec 2010) długoterminowej prognozy rozwoju źródeł wytwarzania energii elektrycznej. W listopadzie 2009 r. inwestor zlecił Agencji Rynku Energii SA wykonanie opracowania „Długoterminowa prognoza rozwoju źródeł wytwarzania energii elektrycznej w świetle polityki energetycznej Polski i Unii Europejskiej oraz perspektywy dla inwestycji PGE SA”. Prace rozpoczęte jesienią 2009 r. zakończyły się we wrześniu 2010 r. i prowadzone były w trzech etapach. Analiza ta została następnie zaktualizowana w kwietniu 2011 r.

Wyniki tych prac potwierdziły zasadność budowy EJ wskazując na występowanie zapotrzebowania na energię elektryczną z tych elektrowni, przy założeniu (w jednym z wariantów), że pierwsza o mocy 3 000 MW zostanie oddana do użytku w 2020 r., a druga (o tych samych parametrach) w 2029 r.

Strategia Grupy PGE na lata 2012-2035. Budujemy wartość i bezpieczną przyszłość – z lutego 2012 r., w ramach zmiany poziomu mocy zainstalowanej, przewiduje uruchomienie pierwszego bloku EJ o mocy 1530 MW w 2025 r., a osiągnięcie mocy 3000 MW w 2030 r. W konsekwencji, w ramach rozwoju tzw. miksu paliwowego, udział energetyki jądrowej w 2025 r. stanowiłby odpowiednio 12%, a w 2030 r. – 36%.

Według danych przekazanych przez inwestora⁴⁹, w 2012 r., wbrew wcześniejszym przewidywaniom, zaszły bardzo duże zmiany na polskim rynku energii elektrycznej. Mimo zanotowanego ok. 2,4-procentowego wzrostu PKB, nastąpił spadek zużycia energii elektrycznej (o ok. 0,5%). Oznacza to konieczność znaczącej modyfikacji prognoz zapotrzebowania i wynikających z tego potrzeb inwestycyjnych w segmencie wytwarzania. Ponadto wzrost podaży energii elektrycznej, tak ze źródeł konwencjonalnych (nowy blok w Bełchatowie), jak i odnawialnych – OZE (o 40% wzrosła produkcja ze źródeł wiatrowych – 800 MW nowych źródeł) spowodował znaczny spadek cen energii. Np. kontrakty forward na energię na przyszły rok: w styczniu 2012 roku notowano je średnio po 214 zł/MWh, w grudniu – już tylko 169 zł/MWh.

Taki trend cenowy, w przypadku braku zmiany mechanizmów rynku energii, ma szansę się utrzymać w kolejnych latach. W konsekwencji oczekiwana cena energii elektrycznej, przy której inwestycja w energetykę jądrową będzie rentowna, jest obciążona ogromnym ryzykiem.

NIK zwraca uwagę, że kształt i funkcjonowanie rynku energii, a w konsekwencji potrzeba budowy nowych źródeł jej wytwarzania (np. poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej), mając na względzie zmienną sytuację rynkową, wymaga ze strony inwestora prowadzenia ciągłego monitoringu, analizowania i prognozowania, w celu zwiększenia bezpieczeństwa ekonomicznego i minimalizacji ryzyk towarzyszących takiej długookresowej inwestycji – w szczególności przed podjęciem ostatecznej decyzji o przystąpieniu do jej realizacji.

⁴⁷ Patrz także pkt 3.2.3.2. *Informacji*.

⁴⁸ Patrz także pkt 3.2.3.9. *Informacji*.

⁴⁹ Pismo PGE SA z dnia 28 stycznia 2013 r.

3.2.3.2. Plany dostosowania sieci przesyłowej dla elektrowni jądrowych

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W projekcie PPEJ wskazano, że w celu niezawodnej pracy EJ niezbędne jest właściwe umiejscowienie i powiązanie tego obiektu z Krajowym Systemem Elektroenergetycznym (KSE), gwarantujące niezawodne wyprowadzenie mocy oraz rezerwowe zasilanie potrzeb własnych w stanach normalnej eksploatacji, a także przy ewentualnych zakłóceniach w pracy sieci elektroenergetycznej.

W związku z tym Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA (PSE) oraz PGE (z udziałem spółki celowej inwestora PGE EJ SA zawarły w dniu 2 września 2010 r. bezterminowe ramowe porozumienie o współpracy. Przewiduje ono:

- dokonanie analiz i podjęcie działań zmierzających do wskazania optymalnych lokalizacji dla elektrowni jądrowych;
- opracowanie wymagań technicznych dla tych elektrowni z punktu widzenia współpracy z KSE, w celu ich przyłączenia do sieci elektroenergetycznych;
- określenie kryteriów i uwarunkowań przyłączenia EJ do KSE i dokonania oceny potencjalnych lokalizacji elektrowni z punktu widzenia przyłączenia do KSE.

Ze względu na fakt, że ani lokalizacja⁵⁰ ani technologia⁵¹ nie są obecnie znane, proponuje się wykonanie analiz w kilku wariantach (dla różnych lokalizacji i technologii).

W dniu 28 listopada 2012 r. PGE EJ SA i PSE podpisały kolejne porozumienie. Ma ono za zadanie wspólne wyłonienie wykonawcy wielowariantowej analizy systemowej dla określenia wymagań związanych z przyłączeniem i wyprowadzeniem mocy z pierwszej EJ. Umożliwi to z kolei pozyskanie szczegółowych informacji o wpływie elektrowni w wyselekcjonowanych lokalizacjach na krajową sieć przesyłową.

Po określeniu ostatecznej lokalizacji, technologii oraz terminu budowy elektrowni PSE zaktualizuje „Plan rozwoju w zakresie obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2010–2025”⁵² o inwestycje zidentyfikowane na etapie warunków przyłączenia EJ do KSE. W razie potrzeby PSE wystąpi do marszałków województw o uzupełnienie planów zagospodarowania przestrzennego⁵³.

NIK zwraca uwagę, że brak odpowiedniej rozbudowy sieci przesyłowej niezbędnej do wyprowadzenia mocy z pierwszej EJ, wymagający znacznych nakładów inwestycyjnych, może niekorzystnie wpłynąć na termin oddania do eksploatacji tej elektrowni, a także efektywność całego przedsięwzięcia.

⁵⁰ Patrz także pkt 3.2.3.6. *Informacji*.

⁵¹ Patrz także pkt 3.2.3.9. *Informacji*.

⁵² W dokumencie tym, przekazanym do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w 2009 r., w analizach dla okresu 2021-2025 zasymulowano w modelach sieci prawdopodobne w trakcie ich opracowania lokalizacje EJ z zastrzeżeniem, że doszczegółowienie scenariusza rozwoju nastąpi po decyzji o planowanym rozwoju energetyki jądrowej.

⁵³ Plan działań w zakresie inwestycji o znaczeniu ponadlokalnym, przesłany w 2009 r. do samorządów 16 województw jako wniosek do planów zagospodarowania przestrzennego, w przypadku województw Polski północnej, czyli obszarów na których planowana jest pierwsza EJ, ujmował zapisy o zamierzeniach rozwojowych krajowej sieci przesyłowej.

3.2.3.3. Powołanie i funkcjonowanie spółek celowych

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

Ramowy harmonogram przewidywał powołanie przez inwestora (w okresie czerwiec – listopad 2009 r.) spółek projektowych do opracowania uwarunkowań wdrożenia wiodących technologii energetyki jądrowej.

W ramach tworzenia linii biznesowej energetyki jądrowej PGE zawiązała PGE EJ SA o kapitale zakładowym w wysokości 25 mln zł opłaconym gotówką przez inwestora, który objął 100% akcji tego podmiotu. W dniu 7 grudnia 2009 r. podpisano akt założycielski, natomiast w dniu 28 grudnia 2009 r. spółka ta została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS).

PGE EJ SA prowadzi działania operacyjne, w tym zarządza obszarem energetyki jądrowej w Grupie Kapitałowej PGE. Spółka realizuje strategiczne działania związane z przygotowaniem i wykonaniem budowy EJ, wypracowuje podstawy do podejmowania decyzji strategicznych, przeprowadza wstępne analizy lokalizacyjne, współpracuje z potencjalnymi partnerami i kontrahentami biznesowymi oraz organizacjami i instytucjami międzynarodowymi.

W kolejnym etapie rozwoju obszaru energetyki jądrowej inwestor, w celu realizacji budowy wraz z możliwością objęcia zadań operatora w toku eksploatacji pierwszej elektrowni tego typu, powołał kolejną spółkę pod nazwą PGE EJ 1 Sp. z o.o., z kapitałem zakładowym w wysokości 38 mln zł. Spółka ta została zawiązana przez PGE wraz z PGE EJ SA, przy czym PGE objęła 49% udziałów w spółce, a PGE EJ SA 51% udziałów. Pakiet 49% udziałów w spółce PGE EJ 1 Sp. z o.o., należący do PGE, przeznaczony jest do zbycia dla partnera (partnerów) finansowego. W dniu 29 grudnia 2009 r. podpisany został akt założycielski spółki PGE EJ 1 Sp. z o.o., natomiast w dniu 27 stycznia 2010 r. została ona zarejestrowana w KRS.

Spółka ta odpowiada za bezpośrednie przygotowanie procesu inwestycyjnego (w tym za przeprowadzenie badań lokalizacyjnych oraz uzyskanie wszystkich niezbędnych decyzji warunkujących budowę EJ), a także za przeprowadzenie postępowania na wybór technologii przyszłej elektrowni.

Kapitały obydwu ww. spółek celowych utworzonych przez inwestora (tzw. spółek jądrowych) były sukcesywnie powiększane poprzez kolejne dokapitalizowania. Według stanu na koniec 2012 r. kapitał zakładowy PGE EJ SA wynosił 113,5 mln zł, a PGE EJ 1 Sp. z o.o. – 73 mln zł.

W porównaniu do stanu początkowego zmianie nie uległy natomiast procentowe udziały PGE w spółkach jądrowych.

Na koniec 2012 r. w PGE EJ SA zatrudnionych było 37 osób, a w PGE EJ 1 Sp. z o.o. 26 osób.

Do końca 2012 r. PGE SA wraz ze spółkami jądrowymi na prace związane z projektem budowy EJ wydatkowały łącznie kwotę ok. 147 mln zł⁵⁴. Złożyły się na nią przede wszystkim wynagrodzenia, zlecane ekspertyzy, a także inwestycje (np. zakup gruntów w lokalizacji Żarnowiec).

W 2012 r. spółki jądrowe prowadziły dwa kluczowe publiczne postępowania przetargowe dotyczące:

- badania środowiska, badania lokalizacji oraz usługi związane z uzyskaniem pozwoleń i uprawnień niezbędnych w procesie inwestycyjnym związanym z budową przez PGE EJ 1 Sp. z o.o. pierwszej

⁵⁴ Wykonanie za 11 miesięcy i prognoza grudnia. Kwota netto (bez podatku VAT) uwzględniająca koszty refakturowane pomiędzy spółkami jądrowymi.

polskiej elektrowni jądrowej o mocy około 3 000 MW (jego wartość, w przeliczeniu na jedną lokalizację, szacowana była na 60 mln zł)⁵⁵;

- świadczenie przez doradcę technicznego (ang. Owner's Engineer) usług doradztwa technicznego w procesie inwestycyjnym związanym z budową przez PGE EJ 1 Sp. z o.o. pierwszej polskiej elektrowni jądrowej o mocy około 3 000 MW (jego wartość, szacowana była na poziomie 3–6% wartości kontraktu technologicznego, tj. 1,2-2,4 mld zł w perspektywie do końca 2020 r.)⁵⁶.

Przy założeniu wybudowania pierwszego bloku EJ do końca 2020 r. szacunkowe koszty w związku z pracami przygotowawczymi, jakie powinny być uruchomione w perspektywie do końca 2013 r., wynosiły 1 mld zł. Łączne nakłady związane z budową elektrowni jądrowej w tym terminie (aktualnie nie do dotrzymania) PGE oceniała wówczas na 35–55 mld zł.

Zestawienie faktycznych kosztów poniesionych dotychczas przez inwestora w związku z realizacją projektu budowy EJ z całkowitym (szacunkowym) kosztem tej inwestycji z jednej strony, w ocenie NIK ilustruje aktualny niski stopień jej zaawansowania, będący konsekwencją braku ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących przyszłości projektu PPEJ. Jednocześnie świadczy ono o właściwym przygotowaniu i prowadzeniu procesu inwestycyjnego w tych uwarunkowaniach przez inwestora. Już po zakończeniu kontroli, w dniu 23 kwietnia 2013 r., Zarząd PGE podjął decyzję o zamiarze połączenia PGE z jednostką zależną – PGE EJ SA.

3.2.3.4. Stworzenie modelu finansowania budowy EJ oraz zapewnienie pozyskania środków

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W projekcie PPEJ podkreślano, że inwestycję w energetykę jądrową cechuje duża złożoność organizacyjna, jak również konieczność zaangażowania znaczącej ilości kapitału. Koszt budowy reaktora III generacji oszacowany tam został na poziomie 3–3,5 mln euro za MW, czyli w przypadku elektrowni o mocy 3000 MW na około 10 mld euro.

W związku z tym w Programie wskazano na umożliwienie wyznaczonemu inwestorowi budowania silniejszej pozycji rynkowej w oparciu o działania skierowane na rozwój tego podmiotu, w tym poprzez przejęcia innych przedsiębiorstw energetycznych w Polsce i za granicą.

Celowi temu miała służyć transakcja zakupu przez inwestora od Skarbu Państwa 84,19% akcji spółki Energa SA. Zgody na nią, z powodu zbyt dużej koncentracji przyszłych usług w zakresie dystrybucji energii elektrycznej przez PGE na rynku krajowym nie wyraził Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK)⁵⁷.

Niezrealizowanie transakcji przejęcia Energa SA⁵⁸ wpłynęło na model finansowania budowy EJ, obniżając możliwy udział kapitałowy PGE w tym projekcie i oznaczało konieczność pozyskania partnera/partnerów biznesowych w szerszym zakresie niż pierwotnie zakładano.

W związku z brakiem zgody UOKiK, spółka podjęła inne działania w celu zapewnienia możliwości finansowania projektu budowy pierwszej EJ. Polegały one na zawiązaniu konsorcjum pomiędzy PGE, KGHM Polska Miedź SA, Tauron Polska Energa SA oraz Enea SA. List intencyjny został podpisany

⁵⁵ Patrz także pkt 3.2.3.6. *Informacji*.

⁵⁶ Szerzej także pkt 3.2.3.9. *Informacji*.

⁵⁷ Decyzja Nr DKK-1/2011 z dnia 13 stycznia 2011 r.

⁵⁸ Zarząd Spółki podjął uchwałę z dnia 5 czerwca 2012 r. Nr 243/45/2012, w sprawie nieskładania apelacji od wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 14 maja 2012 r. w sprawie koncentracji PGE i Energa SA, wydanego w wyniku odwołania się inwestora od decyzji Prezesa UOKiK jej zakazującej.

w dniu 5 września 2012 r. Pozostałe strony tego listu (poza inwestorem) zadeklarowały możliwość nabycia udziałów w spółce jądrowej, powołanej do budowy i eksploatacji pierwszej elektrowni jądrowej, tj. PGE EJ 1 Sp. z o.o. Przyszła umowa nabycia udziałów miała regulować prawa i obowiązki każdej ze stron przy realizacji projektu, przy założeniu, że inwestor pełnić będzie, bezpośrednio lub poprzez podmiot zależny, rolę wiodącą w procesie przygotowania i realizacji budowy tej elektrowni. W ocenie PGE udział innych partnerów w projekcie budowy pierwszej EJ może pozytywnie wpłynąć na zwiększenie efektywności biznesowej projektu, m.in. poprzez dywersyfikację ryzyka, jak i sprawniejsze zarządzanie kluczowymi elementami procesu inwestycyjnego. Ważność powyższego listu intencyjnego, która pierwotnie upływała z końcem 2012 r., stosownymi oświadczeniami woli jego wszystkich stron złożonymi w dniu 28 grudnia 2012 r., przedłużona została do dnia 31 marca 2013 r.⁵⁹

W analizowanym okresie PGE przygotowała kilka proponowanych modeli finansowania. W pracach tych wykorzystywano m.in. opracowania firmy KPMG – doradcy finansowego inwestora w tym zakresie.

Na obecnym etapie nie została podjęta decyzja co do ostatecznego modelu finansowania budowy pierwszej EJ. Rozważanych jest kilka roboczych wariantów. Co do zasady zakładają one udział finansowania poprzez kapitały własne oraz finansowanie dłużne. Aktualnie inwestor zamierza utrzymać wiodącą rolę wśród udziałowców PGE EJ 1 Sp. z o.o., a ostateczna struktura udziałów ukształtuje się w wyniku negocjacji PGE z partnerem strategicznym (wyłonionym w ramach postępowania zintegrowanego) oraz krajowymi partnerami biznesowymi. Analogicznie, wysokość ewentualnego zapotrzebowania na finansowanie dłużne będzie związana m.in. z wynikiem negocjacji dotyczących zaangażowania kapitałowego partnerów oraz rezultatami postępowania zintegrowanego, które określi m.in. wysokość nakładów inwestycyjnych na wybraną technologię.

W konsekwencji ostateczny model finansowania, z ewentualnym udziałem innych partnerów biznesowych i pomocy publicznej ze strony państwa, może być opracowany po przeprowadzeniu tego postępowania, które obecnie planowane jest na 2015 r.

Inwestor sygnalizował Pełnomocnikowi i Ministrowi Skarbu Państwa potrzebę rozważenia dodatkowych mechanizmów wsparcia – wskazując m.in. na rozwiązania wprowadzone w Wielkiej Brytanii.

Początkowy etap przygotowań do realizacji budowy pierwszej EJ oraz zmiany zachodzące w otoczeniu biznesowym inwestora, zdaniem NIK, wskazują na zasadność kontynuowania przez PGE jej aktywności w tym zakresie.

3.2.3.5. Wstępny wybór najlepszych potencjalnych lokalizacji dla budowy EJ

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W Harmonogramie PPEJ założono, że wybór ten zostanie dokonany do dnia 30.06.2011 r.

Prace w tym obszarze zostały zapoczątkowane przez MG (Pełnomocnika)⁶⁰ i przekazane inwestorowi, którego zadaniem jest m.in. wybór lokalizacji EJ.

⁵⁹ W dniu 25 czerwca 2013 r. strony listu zawarły nowe porozumienie w sprawie kontynuowania prac obowiązujące do dnia 30 września 2013 r. z możliwością przedłużenia o jeden kwartał.

⁶⁰ Patrz także pkt 3.2.1.2. *Informacji*.

W celu identyfikacji innych, potencjalnych lokalizacji EJ, nieobjętych rankingiem Ministerstwa, PGE EJ SA zleciła w grudniu 2010 r. przeprowadzenie dodatkowych prac w ramach tzw. screeningu lokalizacyjnego, w wyniku którego powstała lista zawierająca 92 lokalizacje, stanowiąca podstawę dla dalszych analiz.

Ww. poszerzona baza była w 2011 r. przedmiotem dalszego procesu oceny i wyboru potencjalnych lokalizacji, prowadzonych przez spółki jądrowe z uwzględnieniem wymogów obejmujących aspekty: geofizyczne, techniczne, środowiskowe, regulacyjne, ekonomiczne, prawne oraz społeczne (łącznie 53 kryteria).

Proces ten, obejmujący łącznie trzy etapy⁶¹, miał za zadanie zidentyfikowanie, analizę i ocenę potencjalnych lokalizacji, w celu wskazania najbardziej odpowiednich dla budowy EJ o mocy około 3 000 MW, składającej się z dwóch lub trzech bloków energetycznych, wykorzystującej technologię reaktora jądrowego generacji III/III+.

W dniu 21 listopada 2011 r. Zarządy Spółek PGE EJ SA i PGE EJ 1 Sp. z o.o. przyjęły dokument „Raport z procesu oceny potencjalnych lokalizacji na potrzeby budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej oraz rekomendacje dotyczące zakresu prowadzenia badań lokalizacyjnych i środowiskowych” i przekazały go do Zarządu PGE.

Etap I został zakończony w dniu 25 listopada 2011 r., kiedy to inwestor ogłosił wybór następujących trzech potencjalnych lokalizacji:

- Choczewo (gmina Choczewo, powiat wejherowski, województwo pomorskie);
- Gąski (gmina Mielno, powiat koszaliński, województwo zachodniopomorskie);
- Żarnowiec (gmina Krokowa, powiat pucki, województwo pomorskie).

O odmienności wyników analiz spółek jądrowych i Ministerstwa zadecydowały różnice przyjętych kryteriów oceny, bazujących w obydwu przypadkach na wytycznych MAEA. Mają one ogólny charakter i mogą być implementowane w postaci różnych modeli analitycznych.

Kryteria spółek jądrowych były bardziej szczegółowe niż kryteria MG, co skutkowało przeanalizowaniem i oceną większej liczby czynników elementarnych mających wpływ na wybór lokalizacji. Ponadto, oprócz kryteriów bezpieczeństwa i środowiskowych, rozważano tam także dodatkowo aspekty własnościowe, gospodarcze i handlowe lokalizacji.

NIK zwraca uwagę, że opóźnienie terminu wstępnego wyboru potencjalnych lokalizacji EJ (o 5 miesięcy) względem harmonogramu zawartego w projekcie PPEJ wynikało z uszczegółowienia przez inwestora zakresu analiz służących ich wskazaniu, co było uzasadnione wagą tego rozstrzygnięcia dla realizacji projektu budowy elektrowni. Jednocześnie było to działanie, za którego wykonanie odpowiada PGE. W jego gestii leży również przeprowadzenie stosownych badań w tych lokalizacjach⁶².

⁶¹ Etap I – Poszukiwanie i ocena lokalizacji, wskazanie trzech lokalizacji do badań środowiskowych i lokalizacyjnych; Etap II – Badania lokalizacyjne i środowiskowe dla trzech lokalizacji; Etap III – Wybór docelowej lokalizacji EJ.

⁶² Patrz także pkt 3.2.3.6. *Informacji*.

3.2.3.6. Uzgodnienie podstawowego zakresu badań z PAA, przeprowadzenie oceny oddziaływania elektrowni na środowisko oraz dokonanie wyboru jej ostatecznej lokalizacji

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W Harmonogramie PPEJ założono, że uzgodnienie podstawowego zakresu badań lokalizacyjnych z PAA zostanie dokonane do dnia 30.06.2011 r.

PGE oraz spółki jądrowe współpracowały z Agencją. PGE EJ SA pismem z dnia 17 marca 2010 r. przekazało do PAA do oceny dokument pt. „Program badań dla oceny lokalizacji elektrowni jądrowych”, do którego Agencja przekazała swoje uwagi.

W dniu 2 września 2011 r. Prezes PAA przekazał do PGE pismo, wraz z siedmioma projektami *rozporządzeń Rady Ministrów*, stanowiącymi akty wykonawcze do *Prawa atomowego*, w tym jedno dotyczące oceny lokalizacji EJ.

W ramach tych konsultacji, w trakcie których prowadząca je PAA skorzystała z przysługujących jej uprawnień i włączyła PGE EJ SA również w proces konsultacji międzyresortowych (co bardzo usprawniło przepływ informacji i wzajemną komunikację), uzgodnione zostało m.in. *rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu przeprowadzania oceny terenu przeznaczanego pod lokalizację obiektu jądrowego, przypadków wykluczających możliwość uznania terenu za spełniający wymogi lokalizacji obiektu jądrowego oraz w sprawie wymagań dotyczących raportu lokalizacyjnego dla obiektu jądrowego*⁶³.

Bieżąca współpraca inwestora z PAA pozwoliła na uniknięcie dodatkowych opóźnień w tym zakresie. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że z racji roli PAA właściwe współdziałanie PGE z Agencją będzie nabierało coraz większego znaczenia w kolejnych etapach realizacji projektu budowy EJ (m.in. w przypadku wniosku o wydanie zezwolenia na budowę obiektu jądrowego).

W Harmonogramie PPEJ założono, że w okresie od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r. przeprowadzona zostanie ocena oddziaływania EJ na środowisko.

Dnia 5 lutego 2011 r., tj. rok i 5 miesięcy przed wydaniem ww. *rozporządzenia*, PGE EJ 1 Sp. z o.o. uruchomiła postępowanie na wyłonienie wykonawcy zadania pn. „Badania środowiska, badania lokalizacji oraz usługi związane z uzyskaniem pozwoleń i uprawnień niezbędnych w procesie inwestycyjnym związanym z budową przez PGE EJ 1 Sp. z o.o. pierwszej polskiej elektrowni jądrowej o mocy ok. 3000 MW”.

Wynik przetargu został ogłoszony dnia 8 stycznia 2013 r. Wykonawcą badań zostało konsorcjum firm: WorleyParsons Nuclear Services JSC, WorleyParsons International Inc., WorleyParsons Group Inc. Rozpoczęcie badań lokalizacyjnych i środowiskowych w trzech wybranych lokalizacjach planuje się w II kwartale 2013 r. Przygotowanie przewidzianego prawem raportu o oddziaływaniu EJ na środowisko i otoczenie społeczne jest zadaniem ich wykonawcy. Aktualny termin wykonania tych prac, kończących się wyborem konkretnej lokalizacji, to I kwartał 2016 r.

Już po zakończeniu badań kontrolnych, w dniu 7 lutego 2013 r., PGE EJ 1 Sp. z o.o. podpisała z wybranym wcześniej konsorcjum umowę⁶⁴.

⁶³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1025.

⁶⁴ Informacja prasowa ze strony internetowej PGE EJ 1 Sp. z o.o.

Przewiduje ona, że badania prowadzone będą równolegle w dwóch lokalizacjach: Choczewo i Żarnowiec, a ich rozpoczęcie planowane jest w ciągu trzech miesięcy od daty podpisania umowy.

Jednocześnie umowa pozwala na zbadanie do czterech lokalizacji, w przypadku gdyby badania w Żarnowcu i w Choczewie wykazały, że nie są one odpowiednie dla umiejscowienia tam EJ.

W Harmonogramie PPEJ założono, że dokonanie wyboru ostatecznej, konkretnej lokalizacji pierwszej EJ nastąpi do końca 2013 r.

Zarząd PGE EJ SA wyjaśnił, że termin tego rozstrzygnięcia jest zdeterminowany otrzymaniem wyników badań lokalizacyjnych i środowiskowych oraz uzyskaniem *Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach dla Inwestycji* i aktualnie jej uzyskanie planowane jest w II kwartale 2016 r.

3.2.3.7. Opracowanie studium wykonalności dla pierwszej EJ

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do końca 2013 r. opracowane zostanie studium wykonalności dla pierwszej EJ (ang. Feasibility study). Stanowić ono miało podstawę do podjęcia przez inwestora ostatecznej decyzji o budowie elektrowni.

Studium to nie zostało jeszcze opracowane ze względu na wczesny etap projektu.

Działania w sprawie przygotowania studium wykonalności poprzedziły memoranda w sprawie rozpoczęcia współpracy w zakresie energii jądrowej, przewidujące m.in. wspólne przeprowadzenie studium wykonalności dla rozwoju określonych technologii reaktorów jądrowych w Polsce do 2020 r. wraz z potencjalną możliwością ich budowy i eksploatacji w pierwszej polskiej EJ, a także warunków partnerstwa przemysłowego w tym obszarze.

Porozumienia takie („Memorandum of Understanding”) inwestor zawarł z⁶⁵:

- Electricite de France SA (w dniu 17 listopada 2009 r.);
- GE Hitachi Nuclear Energy Americas LLC (w dniu 1 marca 2010 r.);
- Westinghouse Electric Company LLC (w dniu 27 kwietnia 2010 r.).

Każdy z potencjalnych dostawców potwierdził możliwość wybudowania w terminie do 2020 r. elektrowni w oferowanej przez niego technologii pod określonymi warunkami, z których kluczowymi było:

- niezwłoczne wdrożenie kompleksowego prawa dotyczącego energetyki jądrowej⁶⁶;
- pilne utworzenie dozoru jądrowego zdolnego do certyfikowania lokalizacji i technologii jądrowej⁶⁷;
- wybudowanie na czas sieci przesyłowej⁶⁸.

Powyższe porozumienia wygasły z końcem 2010 r. i nie będą miały żadnego wpływu na planowaną procedurę przetargową⁶⁹.

W 2011 r. sporządzono wstępne studium wykonalności (Pre-feasibility study) – PFS.

⁶⁵ Porównaj pkt 3.1.1. *Informacji*.

⁶⁶ Patrz także pkt 3.2.1.3. *Informacji*.

⁶⁷ Patrz także pkt 3.2.2.2. *Informacji*.

⁶⁸ Patrz także pkt 3.2.3.2. *Informacji*.

⁶⁹ Patrz także pkt 3.2.3.9. *Informacji*.

Wnioski wynikające z PFS, wykonane przez konsorcjum trzech firm: Deloitte, Poyry i Salans wskazywały m.in. na:

- możliwość uruchomienia pierwszego bloku pod koniec 2020 r. w tzw. scenariuszu agresywnym (trudnym do realizacji);
- wykonalność i opłacalność ekonomiczną projektu budowy EJ;
- rzetelność i obiektywizm procesu screeningu, kwalifikacji i wskazania trzech lokalizacji do dalszych badań lokalizacyjnych i środowiskowych;
- stworzenie w ramach tzw. „pakietu jądrowego”⁷⁰ właściwych i nowoczesnych ram prawnych, umożliwiających realizację projektu budowy elektrowni jądrowej;
- przeprowadzenie analizy i udokumentowanie na poziomie ogólnym wiodących technologii reaktora generacji III/III+ pod kątem takich parametrów jak: licencjonowanie, konstrukcja i bezpieczeństwo, cykl paliwowy, transfer technologii czy dojrzałość projektu;
- przewagę modelu EPC (w formie inwestycji pod klucz – ang. Engineering Procurement Construction), zgodnie z wytycznymi MAEA i jego powszechnością dla podmiotów bez doświadczeń w energetyce jądrowej;
- pozyskanie jednego lub kilku partnerów strategicznych o dużym doświadczeniu branżowym w realizacji programów jądrowych oraz eksploatacji EJ.

Celem PFS była wstępna ocena podstawowych czynników wykonalności i ryzyka projektu, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów rynkowych, harmonogramowo-organizacyjnych, technologicznych, środowiskowo-lokalizacyjnych oraz biznesowych. Jednym z kluczowych produktów pracy miał być model ekonomiczno-finansowy przedsięwzięcia, pozwalający na pogłębioną ocenę efektywności ekonomicznej projektu.

PFS miało także określić zakres i terminy docelowego kształtu Feasibility study. Jego przewidywany termin wykonania określany był wówczas na połowę 2013 r.

Warunkiem wykonania pełnego studium wykonalności projektu jest nie tylko wybór docelowej lokalizacji, ale także rozstrzygnięcie postępowania na wybór technologii, wraz z pozostałymi elementami objętymi postępowaniem zintegrowanym, a także zakończenie analiz w zakresie niezbędnego rozwoju sieci przesyłowej. W konsekwencji studium takie powinno zostać wykonane przed wystąpieniem o wydanie decyzji zasadniczej, co obecnie przewidywane jest na rok 2017.

Zasadnicze działania w tym obszarze nie zostały jeszcze podjęte. Dotychczas prowadzone prace w tym zakresie, zdaniem NIK, pozwoliły natomiast inwestorowi m.in. na zbudowanie własnych kompetencji, co wydaje się istotne dla efektywnego kontynuowania prac w ramach projektu budowy EJ.

3.2.3.8. Przygotowanie i uruchomienie kampanii informacyjno-edukacyjnej

Dostrzegając splot okoliczności, na które inwestor miał ograniczony wpływ (katastrofa w Fukushima oraz opóźnienia w rozstrzygnięciu przetargu organizowanego przez MG, pełniącego dodatkowo wiodącą rolę w tym działaniu⁷¹) NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w działalności PGE w powyższym zakresie.

⁷⁰ Prawo atomowe i ustawa inwestycyjna.

⁷¹ Patrz także pkt 3.2.1.6. Informacji.

Po awarii w Fukushima, która miała miejsce w marcu 2011 r., ze względu na nierozstrzygnięty jeszcze wówczas przetarg MG na kampanię informacyjno-edukacyjną i pilną potrzebę edukowania na temat energetyki jądrowej, PGE EJ SA rozpoczęła (w październiku 2011 r.) kampanię „Świadomie o atomie”, o zasięgu ogólnopolskim. Zakładano, że po rozpoczęciu kampanii ministerialnej, działania PGE EJ SA koncentrować się będą na wskazanych lokalizacjach.

Od momentu ogłoszenia listy potencjalnych lokalizacji elektrowni PGE EJ SA rozpoczęła działania komunikacyjne w gminach oraz powiatach. Organizowano spotkania z mieszkańcami, przygotowano materiały informacyjne na temat energetyki jądrowej, na stronie internetowej pojawiły się specjalne zakładki oraz adresy mailowe dla mieszkańców.

Wójtowie gmin: Choczewo, Gąski, Gniewino i Krokowa zostali zaproszeni do udziału w konferencji w Warszawie w dniu 25 listopada 2011 r., na której poinformowano samorządy o wstępnie wybranych lokalizacjach.

Ze względu na brak chęci współpracy po stronie gminy Mielno (lokalizacja Gąski), działania w woj. zachodniopomorskim znacząco różniły się od tych prowadzonych w województwie pomorskim (lokalizacja Żarnowiec w gminach Krokowa i Gniewino oraz lokalizacja Choczewo w gminie Choczewo).

Przeprowadzenie gminnego referendum w zakresie lokalizacji EJ w gminie Mielno w dniu 12 lutego 2012 r. oraz jego wynik dodatkowo utrudniły kontakt ze społecznością lokalną, która konsekwentnie od samego początku opowiadała się przeciw umiejscowieniu tego obiektu w tym rejonie oraz wyrażała swoją niechęć w stosunku do pracowników spółek jądrowych oraz ich gości z zagranicy podczas wizji lokalnej, czy też wobec ankierów niezależnej agencji badawczej.

W gminach Choczewo, Krokowa i Gniewino od momentu ogłoszenia lokalizacji prowadzony jest dialog ze społecznością lokalną, z udziałem i przy wsparciu władz gmin. W ww. gminach województwa pomorskiego obejmował on spotkania z samorządowcami i przedsiębiorcami, spotkania z mediami lokalnymi, cykliczne badania opinii publicznej oraz imprezy dla mieszkańców. Od lipca 2012 r. działają Lokalne Punkty Informacyjne, w których mogą oni bezpośrednio uzyskiwać informacje na temat planowanej inwestycji oraz zgłaszać swoje pytania, uwagi i wątpliwości. Pracownicy punktów od momentu zatrudnienia przeszli szereg szkoleń m.in. z zakresu bezpieczeństwa jądrowego, projektu budowy EJ, a także szkolenia komunikacyjne. Byli również uczestnikami wyjazdów studyjnych do funkcjonujących elektrowni. W najbliższym czasie planowana jest unifikacja wizualna tych punktów.

W dniu 12 listopada 2012 r. wójtowie gmin: Choczewo, Gniewino i Krokowa przystąpili do porozumienia Pakt na rzecz zatrudnienia i rozwoju, a w dniu 3 grudnia 2012 r. wystąpili do Prezesa PGE EJ SA z pismem, w którym określili oczekiwania samorządów na terenie lub w sąsiedztwie których najprawdopodobniej powstanie pierwsza polska EJ.

Mając na względzie uruchomienie w najbliższym czasie badań lokalizacyjnych i środowiskowych w lokalizacjach Żarnowiec i Choczewo⁷² NIK zwraca uwagę na znaczenie kwestii kontynuowania i rozszerzania kampanii informacyjnej i edukacyjnej na tych obszarach. Bez przychylności społeczności lokalnej, na co dobitnie wskazują doświadczenia z lokalizacją Gąski w gminie Mielno, uruchomienie i przeprowadzenie z powodzeniem tego procesu jest niemożliwe. Z kolei poszukiwanie nowych lokalizacji, co umożliwia umowa z wykonawcą tych badań, opóźni

⁷² Patrz także pkt 3.2.3.6. *Informacji*.

harmonogram realizacji całego projektu i wiązać się będzie z koniecznością uruchomienia kampanii informacyjno-edukacyjnej w odniesieniu do nowych lokalizacji, gdzie działania w tym zakresie nie były do tej pory prowadzone, co rodzić może kolejne ryzyka.

3.2.3.9. Przygotowanie procesu wyboru technologii i inżyniera kontraktu dla pierwszej EJ

W tym zakresie NIK nie stwierdziła nieprawidłowości.

W Harmonogramie PPEJ założono, że do końca 2013 r. przeprowadzone zostanie postępowanie dotyczące wyłonienia dostawcy technologii dla pierwszej EJ.

Proces wyboru dostawcy technologii reaktora i głównego wykonawcy elektrowni jądrowej nie został formalnie uruchomiony. We wrześniu i październiku 2012 r. spółki jądrowe przeprowadziły spotkania informacyjne dla potencjalnych uczestników takiego postępowania, w trakcie których przekazano istotne informacje o planowanym podejściu, zakresie i przebiegu postępowania zintegrowanego. W kolejnych krokach planowane jest przeprowadzenie następnej rundy spotkań z potencjalnymi oferentami w postępowaniu zintegrowanym w ramach tzw. dialogu wstępnego, poprzedzającego formalne rozpoczęcie postępowania. Spotkania te zaplanowano na okres lutego-kwiecień 2013 r.

Istotne założenia dla postępowania zintegrowanego zostały zawarte w dokumencie Koncepcja postępowania pakietowego (zintegrowanego) z dnia 23 sierpnia 2012 r., przyjętym przez Zarząd Spółki PGE EJ SA.

W ramach tego postępowania potencjalni oferenci zostaną poproszeni o uwzględnienie w swoich ofertach następujących elementów:

- dostawy technologii EJ wraz z generalnym wykonawstwem w formie inwestycji pod klucz (ang. Engineering Procurement Construction – EPC);
- dostawy usług wsparcia eksploatacji i utrzymania ruchu elektrowni wraz z programem transferu kompetencji do PGE EJ 1 Sp. z o.o. (ang. Operations & Maintenance – O&M);
- zaangażowania kapitałowego partnera strategicznego/biznesowego, a także związanego z tym odbioru energii;
- deklarowanego zaangażowania w formie finansowania dłużnego od agencji kredytów eksportowych i banków komercyjnych (na etapie wyboru technologii będą to listy intencyjne i wstępnie proponowane warunki finansowania);
- długoterminowej dostawy paliwa.

Podstawowym założeniem koncepcji jest fakt, iż wszystkie te elementy są równoważne dla powodzenia projektu, brak któregokolwiek z nich oznacza brak możliwości jego zrealizowania w ogóle w wyznaczonym czasie oraz przy założonym koszcie. Przewiduje się, iż większe szanse w ogóle (jeżeli nie jedyne) na pozyskanie finansowania dla projektu występują w sytuacji zastosowania postępowania zintegrowanego, przy czym pozyskanie finansowania uważane jest za element krytyczny całego przedsięwzięcia.

Planowany termin realizacji wyboru konsorcjum w ramach postępowania zintegrowanego, wraz z akceptacją korporacyjną, to aktualnie 2015 r.

Decyzja odnośnie zakresu prac doradcy technicznego (ang. Owner's Engineer) będzie ściśle związana z decyzją o zakresie postępowania na wybór technologii (realizowanego w ramach obecnej koncepcji w formule postępowania zintegrowanego).

PGE EJ 1 Sp. z o.o. uruchomiła w 2011 r. postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z ogłoszeniem⁷³ dotyczące wyboru doradcy technicznego, czyli inżyniera kontraktu świadczącego usługi doradztwa technicznego w procesie inwestycyjnym.

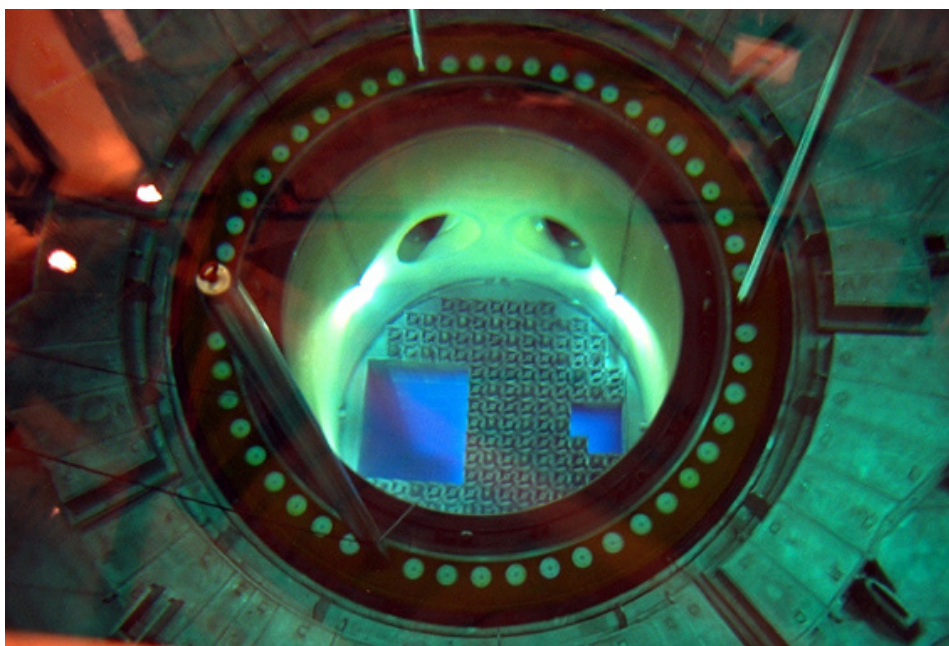
W ramach tego zamówienia wykonawca zobowiązany będzie do świadczenia kompleksowych usług w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, tj. zapewnienia odpowiedniej kadry, wiedzy i systemów zarządczych, programów bezpieczeństwa i jakości, uzyskania wszelkich uprawnień i pozwoleń, wyboru i kontraktacji dostawcy technologii, nadzoru nad realizowanymi pracami oraz przygotowania przekazania elektrowni jądrowej do użytkowania.

Prowadzone postępowanie znajdowało się na etapie negocjacji, tj. przed publikacją ostatecznej SIWZ i zaproszenia do składania ofert. Termin wysłania zaproszeń do składania ofert ostatecznych zaplanowano na luty 2013 r., zaś ogłoszenie wyniku postępowania na koniec II kwartału 2013 r.

NIK zwraca uwagę, że działania podejmowane przez inwestora w tym zakresie znajdowały się w początkowej fazie realizacji.

Zdjęcie nr 4

Rdzeń reaktora jądrowego



Źródło: <http://www.world-nuclear.org/Gallery/?galleryId=676&ImageId=10410>

⁷³ <http://www.gkpge.pl/biuro-prasowe/komunikaty-prasowe/korporacyjne> z dnia 6 lutego 2011 r.

4.1 Organizacja kontroli

Kontrolą objęto podmioty zaangażowane w realizację zadań przewidzianych do wykonania w ramach dwóch pierwszych etapów Programu, obejmujących okres do końca 2013 r., wskazanych pierwotnie w Ramowym harmonogramie, a następnie rozwiniętych i uszczegółowionych w Harmonogramie PPEJ.

Przedsięwzięcia te przedstawiono w Załącznikach Nr 3 i 4.

W analizowanym okresie, w ramach administracji rządowej, podmiotami odpowiedzialnymi za te zadania były przede wszystkim:

- Ministerstwo Gospodarki, gdzie w randze Podsekretarza Stanu funkcjonował Pełnomocnik Rządu do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej nadzorujący Departament Energii Jądrowej;
- Państwowa Agencja Atomistyki.

Badaniami kontrolnymi objęto także inwestora, tj. PGE Polską Grupę Energetyczną SA – spółkę z większościowym udziałem Skarbu Państwa.

W trakcie kontroli w MG i w PGE, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, zasięgnięto informacji w innych podmiotach współodpowiedzialnych za wykonanie działań wskazanych w Harmonogramie PPEJ.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

4.2.1. Ministerstwo Gospodarki

W wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Gospodarki⁷⁴ NIK wnioskuje o:

1. Kontynuowanie przez Ministra Gospodarki, z odpowiednim udziałem właściwych organów administracji rządowej i PGE SA, działań związanych z uzupełnieniem i aktualizacją projektu PPEJ, w celu jego jak najszybszego przedstawienia Radzie Ministrów do akceptacji, a tym samym przesądzenia o przyszłości i statusie Programu, w tym w szczególności o skali, terminach (harmonogramie) i sposobie realizacji poszczególnych zadań w nim zawartych, a także o zasadach udziału inwestora i mechanizmach wsparcia budowy elektrowni jądrowej przez państwo.
2. Identyfikację – niezależnie od podjętych przez Radę Ministrów ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących przyszłości i statusu PPEJ – tych działań wskazanych w Programie (np. wynikających z konieczności implementacji do krajowego porządku prawnego dyrektyw Euratom), których prowadzenie jest niezbędne dla podtrzymania gotowości uruchomienia w przyszłości krajowego programu wdrażania energetyki jądrowej, sporządzenie harmonogramów ich wykonywania, a także podjęcie starań w celu zapewnienia źródeł finansowania dla tych przedsięwzięć.
3. Wyeliminowanie w Ministerstwie przypadków sporządzania w formie pisemnej przez jednostki organizacyjne MG umów dopiero po faktycznym wykonaniu przez kontrahenta powierzonych mu zadań.

Na podstawie art. 54 ust. 1 i 3 *ustawy o NIK* Minister Gospodarki⁷⁵ złożył do Prezesa NIK zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego, dotyczące zawartego w uzasadnieniu oceny ogólnej stwierdzenia o niepełnym wykorzystaniu prerogatyw przez Pełnomocnika, wnioskując o jego usunięcie.

⁷⁴ Pismo znak: KGP-4101-05-01/2012 P/12/055 z dnia 11 kwietnia 2013 r.

⁷⁵ Pismo znak: BDG-III-0911-36/11/12; BDG/1187/13 z dnia 30 kwietnia 2013 r.

Kolegium NIK⁷⁶ oddaliło zastrzeżenie.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne⁷⁷ Minister Gospodarki, podejmując się wykonania wniosków pokontrolnych NIK, stwierdził m.in., że prowadzone są działania dotyczące aktualizacji projektu PPEJ. Obejmują one m.in. wystąpienia do właściwych organów administracji (Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Środowiska i Prezesa PAA) oraz podmiotów (ZUOP) z wnioskami o dokonanie aktualizacji planowanych w ramach Programu wydatków. Jednostki zaangażowane w realizację poszczególnych przedsięwzięć (Minister Skarbu Państwa, Agencja oraz PSE) zostały poproszone o dokonanie stosownych modyfikacji w rozdziałach i częściach tego dokumentu, leżących w ich kompetencjach. Odpowiednie korekty wprowadza także samodzielnie Ministerstwo. Dodatkowo firmom zewnętrznym zlecono wykonanie analiz i ekspertyz dotyczących porównania kosztów wytwarzania energii w różnych jej źródłach oraz prognozy zapotrzebowania na energię, które są istotne dla merytorycznej oceny treści zawartych w projekcie Programu.

Przed przedłożeniem PPEJ do akceptacji Radzie Ministrów dokonana zostanie aktualizacja informacji na temat możliwych mechanizmów ewentualnego wsparcia budowy EJ przez państwo, które zapewniłoby przewidywalność ekonomiczną całego projektu. W konsekwencji Program zawierać będzie katalog takich mechanizmów, dostosowany do aktualnej sytuacji na rynku energii, polityki energetycznej państwa i Unii Europejskiej oraz obowiązujących w UE praktyk.

Po przyjęciu PPEJ opracowane i przedłożone do akceptacji zostaną wspomniane w projekcie Programu dokumenty – Plan Rozwoju Zasobów Ludzkich oraz KPPzOPiWPJ.

Minister Gospodarki poinformował również o prowadzeniu identyfikacji działań wskazanych we wniosku nr 2 oraz o przyjęciu do realizacji wniosku nr 3.

4.2.2. Państwowa Agencja Atomistyki

W wystąpieniu pokontrolnym do Prezesa PAA⁷⁸ NIK wniosowała o uaktualnienie terminów oraz działań wskazanych w wewnętrznym dokumencie Agencji „Plan działań Państwowej Agencji Atomistyki” z dnia 26 marca 2010 r., z odpowiednim uwzględnieniem ostatecznych rozstrzygnięć dotyczących przyszłości i statusu PPEJ, w przypadku ich przyjęcia przez Radę Ministrów.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne⁷⁹ Prezes PAA stwierdził, że wstrzymywanie się z aktualizacją wewnętrznego planu działań Państwowej Agencji Atomistyki było związane z pojawiającymi się cyklicznie w przestrzeni medialnej kolejnymi terminami prawdopodobnego przyjęcia przez Radę Ministrów Programu Polskiej Energetyki Jądrowej, dodając przy tym, że podjęcie przez Rząd ostatecznych decyzji w tym zakresie umożliwi Agencji weryfikację wewnętrznych dokumentów planistycznych.

4.2.3. Inwestor (PGE)

W wystąpieniu pokontrolnym do Prezesa PGE⁸⁰ NIK odstąpiła od formułowania wniosków, prezentując w nim uwagi odnoszące się do sposobu wykonania przez inwestora badanych w trakcie kontroli działań.

⁷⁶ Uchwała Nr 41/2013 z dnia 29 maja 2013 r.

⁷⁷ Pismo znak.: BGD-III-0911-36/15/12; BGD/1642/13 z dnia 19 czerwca 2013 r.

⁷⁸ Pismo znak:KGP-4101-05-02/2012 P/12/055 z dnia 13 marca 2013 r.

⁷⁹ Pismo znak: PAA/DG/33/208/2013 z dnia 20 marca 2013 r.

⁸⁰ Pismo znak:KGP-4101-05-03/2012 P/12/055 z dnia 21 marca 2013 r.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne⁸¹ Prezes PGE stwierdził, że zapoznał się ze sformułowanymi przez kontrolerów NIK uwagami informując jednocześnie, iż w prowadzonej działalności inwestor już je wykorzystuje na bieżąco, a także zamierza to czynić nadal, wskazując w szczególności na:

- prowadzenie monitoringu funkcjonowania rynku energii i na jego podstawie przeprowadzanie stosownych analiz w celu zwiększenia bezpieczeństwa ekonomicznego planowanej inwestycji;
- poszukiwanie dodatkowych instrumentów ekonomicznych oraz analizowanie otoczenia prawnego;
- współpracę z Ministrem Skarbu Państwa i Ministrem Gospodarki.

Zdjęcie nr 5
EJ „Oconee” w USA



Źródło: <http://www.world-nuclear.org/Gallery/?galleryId=676 &ImageId=10620>

⁸¹ Pismo znak: SZ/877/2013/W z dnia 26 kwietnia 2013 r.

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Nazwa skontrolowanej jednostki	Jednostka organizacyjna NIK
Ministerstwo Gospodarki (MG)	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Państwowa Agencja Atomistyki (PAA)	
PGE Polska Grupa Energetyczna SA (PGE)	

Zdjęcie nr 6

Składowisko odpadów średnioaktywnych w Oskarshamm w Szwecji



Źródło: <http://www.world-nuclear.org/Gallery/?galleryId=680&ImageId=10726>

5.2. Lista osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Nazwa skontrolowanej jednostki	Nazwisko osoby odpowiedzialnej i okres pełnienia funkcji
Ministerstwo Gospodarki (MG)	Wiceprezes Rady Ministrów Minister Gospodarki Pan Janusz Piechociński – od 06.12.2012 r.
	Wiceprezes Rady Ministrów Minister Gospodarki Pan Waldemar Pawlak – od 18.11.2007 r. do 27.11.2012 r.
	Pełnomocnik Rządu do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Pani Hanna Trojanowska – od 15.05.2009 r.
Państwowa Agencja Atomistyki	Prezes PAA Pan Janusz Włodarski – od 10.01.2011 r.
	Prezes PAA Pan Michael Patrick Waligórski – od 20.02.2009 r. do 30.11.2010 r.
	Prezes PAA Pan Jerzy Niewodniczański – od 21.08.1992 r. do 20.02.2009 r.
PGE Polska Grupa Energetyczna SA	Prezes Zarządu PGE SA Pan Krzysztof Kilian – od 05.03.2012 r.
	p.o. Prezesa Zarządu PGE SA Pan Paweł Skowroński – od 15.12.2011 r. do 04.03.2012 r.
	Prezes Zarządu PGE SA Pan Tomasz Zadroga – od 01.08.2008 r. do 14.12.2011 r.

5.3. Etapy i lista działań – według Ramowego harmonogramu

Ramowy harmonogram działań dla energetyki jądrowej (dokument informacyjny przygotowany przez Pełnomocnika i przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 11 sierpnia 2011 r.) obejmował następujące etapy:

- Etap I – do 31.12.2010 r.: opracowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów Programu polskiej energetyki jądrowej, a tym samym ostateczne przesądzenie o wdrożeniu energetyki jądrowej w Polsce, w oparciu o pożądaną zakres i tempo rozwoju energetyki jądrowej i towarzyszącej infrastruktury;
- Etap II – 01.01.2011 r. – 31.12.2013 r.: ustalenie lokalizacji i zawarcie kontraktu na budowę pierwszej elektrowni jądrowej;
- Etap III – 01.01.2014 r. – 31.12.2015 r.: wykonanie projektu technicznego i uzyskanie wszystkich wymaganych prawem uzgodnień;
- Etap IV – 01.01.2016 r. – 31.12.2020 r. : budowa pierwszej elektrowni jądrowej.

Lista działań przewidzianych do realizacji w ramach poszczególnych etapów, w rozbiciu na zadania realizowane przez administrację rządową i inwestora, zakładała:

I etap (do 31.12.2010 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

1. Dostosowanie przepisów prawa polskiego (kwiecień 2009 r. – grudzień 2010 r.).
2. Analizy kosztowe wytwarzania energii elektrycznej (czerwiec 2009 r. – czerwiec 2010 r.).
3. Analizy lokalizacyjne elektrowni jądrowych (lipiec 2009 r. – grudzień 2010 r.).
4. Analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych (maj 2009 r. – grudzień 2010 r., działanie będzie kontynuowane także po tym terminie).
5. Opracowanie *Krajowego planu postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym* (maj 2009 r. – grudzień 2010 r.).
6. Program kształcenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową (działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane zarówno w etapie I, od czerwca 2009 r., jak również w etapach II, III i IV do czasu uruchomienia elektrowni jądrowej oraz później w okresie jej eksploatacji).
7. Kampania informacyjna i edukacyjna (działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane zarówno w etapie I, od maja 2009 r., jak również w etapach II, III i IV do czasu uruchomienia elektrowni jądrowej oraz później w okresie jej eksploatacji).
8. Rozwój zaplecza naukowo-badawczego (działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane zarówno w etapie I, od maja 2009 r., jak również w etapach II, III i IV do czasu uruchomienia elektrowni jądrowej oraz później w okresie jej eksploatacji).
9. Zapewnienie udziału polskiego przemysłu w programie energetyki jądrowej (działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane zarówno w etapie I, od czerwca 2009 r., jak również w etapach II, III i IV).
10. Rozpoznawanie zasobów uranu na terytorium Polski (maj 2009 r. – grudzień 2010 r., działanie będzie kontynuowane także po tym terminie).

11. Przygotowanie Państwowej Agencji Atomistyki do pełnienia roli dozoru jądrowego i radiologicznego dla potrzeb energetyki jądrowej (działanie rozpocznie się w etapie I i będzie kontynuowane w etapie II).
12. Opracowanie i przedstawienie do akceptacji Radzie Ministrów *Programu polskiej energetyki jądrowej* (maj 2009 r. – grudzień 2010 r.).

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Rozeznanie najlepszych praktyk w zakresie rozwiązań dotyczących sposobów prowadzenia projektów budowy elektrowni jądrowych (kwiecień 2009 r. – październik 2009 r.).
2. Wykonanie długoterminowej prognozy rozwoju źródeł wytwarzania energii elektrycznej (lipiec 2009 r. – marzec 2010 r.).
3. Powołanie i funkcjonowanie spółek projektowych do opracowania uwarunkowań wdrożenia wiodących technologii energetyki jądrowej (czerwiec 2009 r. – listopad 2009 r.).
4. Utworzenie konsorcjum dla budowy pierwszej elektrowni jądrowej (grudzień 2009 r. – grudzień 2010 r.).

II etap (od 01.01.2011 r. do 31.12.2013 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

1. Przygotowanie Państwowej Agencji Atomistyki do pełnienia roli dozoru jądrowego i radiologicznego dla potrzeb energetyki jądrowej (zakończenie procesu przygotowawczego przewiduje się w czerwcu 2011 r.).
2. Analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych oraz prace nad projektem składowiska (styczeń 2011 r. – grudzień 2013 r., działanie będzie kontynuowane także po tym terminie).
3. Program kształcenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową (kontynuacja działania realizowanego w etapie I).
4. Kampania informacyjna i edukacyjna (kontynuacja działania realizowanego w etapie I).
5. Rozwój zaplecza naukowo-badawczego (kontynuacja działania realizowanego w etapie I).
6. Zapewnienie udziału polskiego przemysłu w programie energetyki jądrowej (kontynuacja działania realizowanego w etapie I).
7. Rozpoznawanie zasobów uranu na terytorium Polski (styczeń 2011 r. – grudzień 2012 r.).

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Opracowanie feasibility study dla pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2011 r. – grudzień 2011 r.).
2. Dokonanie wyboru ostatecznej, konkretnej lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2011 r. – czerwiec 2012 r.).
3. Przeprowadzenie oceny oddziaływania elektrowni jądrowej na środowisko – *Environmental Impact Assessment* (czerwiec 2011 r. – grudzień 2012 r.).
4. Określenie źródeł finansowania (montażu finansowego) dla pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2011 r. – grudzień 2013 r.).
5. Opracowanie kryteriów wyboru technologii i dostawcy dla pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2011 r. – czerwiec 2012 r.).

6. Przeprowadzenie postępowania dotyczącego wyłonienia dostawcy technologii dla pierwszej elektrowni jądrowej (lipiec 2012 r. – grudzień 2013 r.).

III etap (od 01.01.2014 r. do 31.12.2015 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

1. Wykonanie projektu i rozpoczęcie budowy składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych (styczeń 2014 r. – grudzień 2015 r., działanie będzie kontynuowane także po tym terminie).
2. Program kształcenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową (kontynuacja działania realizowanego w etapach I i II).
3. Kampania informacyjna i edukacyjna (kontynuacja działania realizowanego w etapach I i II).
4. Rozwój zaplecza naukowo-badawczego (kontynuacja działania realizowanego w etapach I i II).
5. Zapewnienie udziału polskiego przemysłu w programie energetyki jądrowej (kontynuacja działania realizowanego w etapach I i II).

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Wykonanie projektu technicznego pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2014 r. – czerwiec 2015 r.).
2. Opracowanie wstępnego raportu bezpieczeństwa dla pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2014 r. – czerwiec 2015 r.).
3. Uzyskanie dla pierwszej elektrowni jądrowej wszystkich wymaganych uzgodnień i pozwoleń (styczeń 2015 r. – grudzień 2015 r.).

IV etap (od 01.01.2016 r. do 31.12.2020 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

1. Budowa składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych (styczeń 2016 r. – grudzień 2018 r.).
2. Program kształcenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową (kontynuacja działania realizowanego w etapach I, II i III).
3. Kampania informacyjna i edukacyjna (kontynuacja działania realizowanego w etapach I, II i III).
4. Rozwój zaplecza naukowo-badawczego (kontynuacja działania realizowanego w etapach I, II i III).
5. Zapewnienie udziału polskiego przemysłu w programie energetyki jądrowej (kontynuacja działania realizowanego w etapach I, II i III).

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Budowa pierwszej elektrowni jądrowej (styczeń 2016 r. – grudzień 2020 r.).

5.4. Etapy i lista działań – według projektu PPEJ

Harmonogram PPEJ obejmuje następujące etapy:

- Etap I – w ramach którego:
 - do 31.12.2010 r. miało nastąpić opracowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów *Programu polskiej energetyki jądrowej*,
 - do 30.06.2011 r. miało nastąpić uchwalenie i wejście w życie przepisów prawnych niezbędnych dla rozwoju i funkcjonowania energetyki jądrowej;
- Etap II – 01.07.2011 r. – 31.12.2013 r. – ustalenie lokalizacji i zawarcie kontraktu na budowę pierwszej elektrowni jądrowej;
- Etap III – 01.01.2014 r. – 31.12.2015 r. – wykonanie projektu technicznego i uzyskanie wymaganych prawem uzgodnień;
- Etap IV – 01.01.2016 r. – 31.12.2020 r. – pozwolenie na budowę i budowa pierwszego bloku pierwszej elektrowni jądrowej, rozpoczęcie budowy kolejnych bloków/elektrowni jądrowych;
- Etap V – 01.01.2021 r. – 31.12.2030 r. – kontynuacja i rozpoczęcie budowy kolejnych bloków/elektrowni jądrowych.

W projekcie PPEJ podkreślono, że dla terminowej realizacji poszczególnych etapów sprawą kluczową jest realizacja w terminie najważniejszych działań etapu I, a w szczególności wejście w życie przepisów prawnych niezbędnych dla rozwoju i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce. Opóźnienia w tej kwestii spowodują przesunięcie terminów realizacji kolejnych etapów.

LISTA DZIAŁAŃ

Działanie 1

Ramy prawne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce

Cel działania – Celem tego działania jest przygotowanie, uchwalenie i wdrożenie aktów prawnych, których wprowadzenie jest niezbędne dla umożliwienia budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej oraz związanej z tym infrastruktury. Funkcjonowanie ww. regulacji będzie też systematycznie monitorowane i oceniane. Niezbędne zmiany będą wprowadzane na bieżąco.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki (Komisja Dozoru Jądrowego – KDJ).

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane do czasu uruchomienia elektrowni jądrowej oraz w okresie jej eksploatacji.

Działanie 2

Analizy i ekspertyzy niezbędne do realizacji i aktualizacji *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*

Cel działania – Celem tego działania jest wykonanie analiz i ekspertyz niezbędnych do realizacji i aktualizacji Programu.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki.

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane przez cały czas realizacji Programu.

Działanie 3**Analizy lokalizacyjne elektrowni jądrowych**

Cel działania – Celem tego działania jest określanie potencjalnych lokalizacji dla elektrowni jądrowych.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki; inwestor (jest odpowiedzialny za wybór lokalizacji i związane z tym badania).

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane przez cały czas realizacji Programu.

Działanie 4**Końcowa faza cyklu paliwowego – gospodarka odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym – analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych, przygotowanie projektu składowiska oraz jego budowa**

Cel działania – Celem tego działania jest ustalenie lokalizacji, przygotowanie projektu oraz budowa nowego składowiska odpadów promieniotwórczych nisko – i średnioaktywnych.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki, Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Radioaktywnych.

Okres realizacji – 31.12.2020 r.

Działanie 5**Końcowa faza cyklu paliwowego – gospodarka odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym – *Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym***

Cel działania – Celem tego działania jest przygotowanie i wprowadzenie technicznie oraz ekonomicznie racjonalnej oraz społecznie akceptowalnej gospodarki odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, co jest jednym z kluczowych elementów związanych z funkcjonowaniem energetyki jądrowej.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki.

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane w okresie realizacji Programu.

Działanie 6**Kształcenie i szkolenie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową**

Cel działania – Celem tego działania jest przygotowanie kadr dla polskiej energetyki jądrowej, zarówno, dla potrzeb przygotowania i rozwoju infrastruktury, jak również eksploatacji elektrowni jądrowych.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. nauki i szkolnictwa wyższego, minister właściwy ds. gospodarki, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki (KDJ).

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane w okresie realizacji Programu.

Działanie 7**Kampania informacyjna i edukacyjna**

Cel działania – Celem tego działania jest przedstawienie społeczeństwu wiarygodnej i rzetelnej informacji na temat energetyki jądrowej oraz przez działania edukacyjne podniesienie w społeczeństwie wiedzy w tym zakresie.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki, minister właściwy ds. oświaty i wychowania, inwestor.

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane przez cały czas realizacji Programu.

Działanie 8**Zaplecze naukowo-badawcze**

Cel działania – Celem tego działania jest utworzenie silnego zaplecza naukowo-badawczego pracującego na potrzeby energetyki jądrowej, co jest niezbędne dla wieloaspektowego, pełnego wykorzystania przez Polskę szans i możliwości związanych z jej wprowadzeniem.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki, minister właściwy ds. nauki i szkolnictwa wyższego.

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane w okresie realizacji Programu.

Działanie 9**Udział polskiego przemysłu w programie energetyki jądrowej**

Cel działania – Celem tego działania jest zapewnienie jak największego udziału polskiego przemysłu w dostawach urządzeń i usług dla energetyki jądrowej.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. gospodarki.

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane w okresie realizacji Programu

Działanie 10**Wstępna faza cyklu paliwowego – Zapewnienie dostaw uranu ze źródeł wewnętrznych i zewnętrznych**

Cel działania – Celem tego działania jest uzyskanie danych o znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zasobach uranu oraz możliwościach ich wykorzystania, a także uzyskiwanie informacji dotyczących najkorzystniejszych możliwości zaopatrzenia polskiej energetyki jądrowej w uran.

Organ odpowiedzialny – minister właściwy ds. gospodarki, minister właściwy ds. środowiska.

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane w okresie realizacji Programu.

Działanie 11**Dozór jądrowy**

Cel działania – Celem tego działania jest zapewnienie funkcjonowania niezależnego, nowoczesnego i profesjonalnego dozoru jądrowego, który jako instytucja zaufania publicznego będzie mógł sprostać wyzwaniom, jakie niesie ze sobą rozwój energetyki jądrowej w Polsce.

Odpowiedzialni – minister właściwy ds. środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym ds. gospodarki, Prezes PAA (KDJ).

Okres realizacji – działanie ma charakter ciągły i będzie realizowane w okresie realizacji Programu.

I ETAP (do 30.06.2011 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

A) DOZÓR JĄDROWY

Przygotowanie PAA do pełnienia roli dozoru jądrowego dla potrzeb energetyki jądrowej

Zwiększenie obsady kadrowej i środków finansowych na funkcjonowanie według opracowanej koncepcji funkcjonowania PAA jako urzędu dozoru jądrowego z uwzględnieniem potrzeb energetyki jądrowej. Przygotowanie i wprowadzenie niezbędnych zmian w ustawie prawo atomowe wraz z przygotowaniem aktów wykonawczych. Szkolenie własnych kadr.

B) INNE URZĘDY

1. Ramy prawne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej

Dostosowanie przepisów prawa polskiego do potrzeb energetyki jądrowej – przygotowanie założeń i projektów ustaw oraz ich przyjęcie i wejście w życie (I etap).

2. Analizy i ekspertyzy niezbędne do przygotowania, kontroli realizacji i aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej

Wykonanie analiz i ekspertyz niezbędnych do opracowania projektu Programu Polskiej Energetyki Jądrowej.

3. Analizy lokalizacyjne elektrowni jądrowych

Wytypowanie potencjalnych lokalizacji, ich ocena.

4. Analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych, przygotowanie projektu składowiska oraz jego budowa

Wybór firmy do analizy dotychczasowych badań oraz wyboru najlepszej lokalizacji.

5. Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym

Wykonanie ekspertyz i analiz niezbędnych do przygotowania Planu. Sporządzenie projektu Planu.

6. Przygotowanie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

Rozpoczęcie i kontynuacja szkolenia edukatorów dla potrzeb polskich uczelni – nawiązanie współpracy z odpowiednimi instytucjami za granicą i wysłanie co najmniej dwóch grup edukatorów.

7. Kampania informacyjna i edukacyjna

Opracowanie koncepcji kampanii informacyjnej, wybór firmy oraz rozpoczęcie jej realizacji, przy wsparciu ze strony inwestora w zakresie realizacji działań edukacyjnych.

8. Zaplecze naukowo-badawcze

Optymalizacja struktury organizacyjnej oraz poprawa stanu infrastruktury technicznej zaplecza naukowo-badawczego.

9. Udział polskiego przemysłu w realizacji Programu

Przeprowadzenie inwentaryzacji krajowego potencjału przemysłowego, który mógłby/powinien rozpocząć przygotowania do ubiegania się o realizację zamówień o klasie jakości wymaganej w przemyśle jądrowym, przy wsparciu ze strony inwestora w zakresie oceny możliwości przemysłu krajowego i rodzimych usług.

10. Zapewnienie dostaw uranu ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych

Rozpoznanie zasobów uranu na terytorium Polski – wybór firmy oraz wykonanie stosownej analizy.

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Rozeznanie najlepszych praktyk w zakresie rozwiązań dotyczących sposobów prowadzenia projektów budowy elektrowni jądrowych.
2. Wstępny wybór najlepszych potencjalnych lokalizacji dla budowy elektrowni jądrowych.
3. Uzgodnienie podstawowego zakresu badań lokalizacyjnych z PAA.

II ETAP (od 01.07.2011 r. do 31.12.2013 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

A) DOZÓR JĄDROWY

Przygotowanie PAA do pełnienia roli dozoru jądrowego dla potrzeb energetyki jądrowej

Zwiększenie obsady kadrowej i środków finansowych na funkcjonowanie, rozwinięcie zaplecza technicznego. Wydawanie zaleceń organizacyjno-technicznych. Szkolenie własnych kadr. Udział w działaniach określonych poniżej w lit. B pkt 1 i 3.

B) INNE URZĘDY

1. Ramy prawne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej

Stworzenie ram prawnych dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce – przygotowanie i wydanie aktów wykonawczych (dla I etapu zmian). Przygotowanie i uchwalenie ustaw związanych z II etapem zmian prawnych.

2. Analizy, ekspertyzy niezbędne do kontroli realizacji i aktualizacji *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*

Wykonanie analiz niezbędnych do oceny i kontroli realizacji Programu.

3. Analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych

Przygotowanie projektu składowiska oraz jego budowa – wybór lokalizacji dla składowiska.

4. *Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym*

Przyjęcie Planu przez Radę Ministrów oraz jego realizacja.

5. Program kształcenia i szkolenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

Kontynuacja szkolenia edukatorów dla potrzeb polskich uczelni oraz rozpoczęcie szkolenia dla potrzeb instytucji związanych z energetyką jądrową. Utworzenie nowych kierunków studiów związanych z energetyką jądrową.

6. Kampania informacyjna i edukacyjna

Kontynuacja realizacji kampanii informacyjnej i edukacyjnej, przy wsparciu ze strony inwestora.

7. Zaplecze naukowo-badawcze

Dalsza poprawa stanu infrastruktury naukowo-technicznej zaplecza naukowo-badawczego.

8. Udział polskiego przemysłu w realizacji Programu

Promocja udziału polskiego przemysłu w Programie, aktualizacja danych na temat możliwości uczestnictwa krajowego przemysłu w dostawach na potrzeby energetyki jądrowej, prowadzenie działań przy współpracy z inwestorem.

9. Zapewnienie dostaw uranu ze źródeł wewnętrznych i zewnętrznych

Ocena możliwości wykorzystania w przyszłości polskich zasobów uranu, poszukiwanie nowych technologii i możliwości jego wykorzystania. Analiza możliwych dostawców paliwa dla polskich elektrowni, prowadzona przy współpracy z inwestorem w zakresie jego potrzeb – w celu określenia możliwości zapewnienia przez inwestora przyszłych dostaw paliwa.

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Opracowanie studium wykonalności dla pierwszej elektrowni jądrowej.
2. Wykonanie szczegółowych badań dla wybranych lokalizacji, ocena możliwości ich wykorzystania jako miejsca budowy elektrowni jądrowej.
3. Dokonanie wyboru ostatecznej, konkretnej lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej.
4. Przeprowadzenie oceny oddziaływania elektrowni jądrowej na środowisko.
5. Przeprowadzenie postępowania dotyczącego wyłonienia dostawcy technologii dla pierwszej elektrowni jądrowej.

III ETAP (od 01.01.2014 r. do 31.12.2015 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

A) DOZÓR JĄDROWY

Utworzenie Komisji Dozoru Jądrowego (KDJ)

Wzrost zatrudnienia i rozwój zaplecza technicznego. Wydawanie zaleceń organizacyjno-technicznych. Szkolenie własnych kadr. Udział w działaniach określonych poniżej w lit. B pkt 1.

B) INNE URZĘDY

1. Ramy prawne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej

Ocena funkcjonowania rozwiązań prawnych i ewentualnie wprowadzenie zmian.

2. Analizy, ekspertyzy niezbędne do kontroli realizacji i aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej

Wykonanie analiz niezbędnych do oceny i kontroli realizacji Programu oraz do jego ewentualnej aktualizacji.

3. Analizy lokalizacyjne elektrowni jądrowych

Poszukiwanie nowych potencjalnych lokalizacji dla elektrowni jądrowych.

4. Analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych, przygotowanie projektu składowiska oraz jego budowa

Przeprowadzenie niezbędnych uzgodnień oraz wykonanie projektu składowiska.

5. Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym

Kontrola realizacji Planu, ew. wykonanie jego aktualizacji.

6. Program kształcenia i szkolenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

Kontynuacja szkolenia kadr dla potrzeb instytucji związanych z energetyką jądrową.

7. Kampania informacyjna i edukacyjna

Kontynuacja realizacji kampanii informacyjnej i edukacyjnej, przy współpracy z inwestorem.

8. Zaplecze naukowo-badawcze

Dalsza poprawa stanu infrastruktury naukowo-technicznej zaplecza naukowo-badawczego, włączenie zaplecza w realizację projektów związanych z energetyką jądrową.

9. Udział polskiego przemysłu w realizacji Programu

Analiza, przy współpracy z inwestorem, udziału polskiego przemysłu w Programie, wspieranie działań związanych z włączaniem się firm w produkcję na rzecz światowej energetyki jądrowej.

10. Zapewnienie dostaw uranu ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych

Aktualizacja uzyskanych danych na temat możliwości dostaw paliwa dla polskich elektrowni.

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Wykonanie projektu technicznego pierwszej elektrowni jądrowej.
2. Opracowanie raportu bezpieczeństwa dla pierwszej elektrowni jądrowej.
3. Uzyskanie dla pierwszej elektrowni jądrowej wymaganych uzgodnień i decyzji.

IV ETAP (od 01.01.2016 r. do 31.12.2020 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

A) DOZÓR JĄDROWY

Wydanie na wniosek inwestora zezwolenia na budowę w zakresie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej (bjior)

Kontrola budowy elektrowni jądrowej pod względem bezpieczeństwa. Wydanie na wniosek inwestora pozwolenia na rozruch i eksploatację w zakresie bjior. Nadzór w zakresie bezpieczeństwa nad budową pierwszego i kolejnych bloków jądrowych. Wydawanie zaleceń organizacyjno-technicznych. Szkolenie własnych kadr. Udział w działaniach określonych poniżej w lit. B pkt 1. Nadzór nad działaniami określonymi poniżej w lit. B pkt 4.

B) INNE URZĘDY

1. Ramy prawne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej

Ocena funkcjonowania rozwiązań prawnych i ewentualnie wprowadzanie zmian.

2. Analizy, ekspertyzy niezbędne do kontroli realizacji i aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej

Wykonanie analiz niezbędnych do oceny i kontroli realizacji oraz aktualizacji Programu.

3. Analizy lokalizacyjne elektrowni jądrowych

Poszukiwanie nowych potencjalnych lokalizacji dla kolejnych elektrowni jądrowych.

4. Analizy i badania dotyczące lokalizacji składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych, przygotowanie projektu składowiska oraz jego budowa

Budowa składowiska nisko – i średnioaktywnych odpadów promieniotwórczych.

5. Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym

Kontrola realizacji Planu. Dokonanie jego okresowej aktualizacji.

6. Program kształcenia i szkolenia kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

Kontynuacja szkolenia kadr dla potrzeb instytucji związanych z energetyką jądrową i energetyki jądrowej.

7. Kampania informacyjna i edukacyjna

Kontynuacja realizacji kampanii informacyjnej i edukacyjnej, we współpracy z inwestorem.

8. Zaplecze naukowo-badawcze

Dalsza poprawa stanu infrastruktury naukowo-technicznej zaplecza naukowo-badawczego, włączenie zaplecza w realizację projektów związanych z energetyką jądrową.

9. Udział polskiego przemysłu w realizacji Programu

Monitorowanie udziału polskiego przemysłu w Programie, wspieranie działań związanych z włączaniem się firm w produkcję na rzecz światowej energetyki jądrowej, we współpracy z inwestorem.

10. Zapewnienie dostaw uranu ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych

Aktualizacja uzyskanych danych na temat możliwości dostaw paliwa dla polskich elektrowni oraz dostępu do innych usług cyklu paliwowego.

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Budowa pierwszego bloku elektrowni jądrowej.
2. Rozpoczęcie budowy kolejnych bloków.
3. Odbiór techniczny i podłączenie bloku do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego.

V ETAP (od 1.01.2021 r. do 31.12.2030 r.)

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

A) DOZÓR JĄDROWY

Nadzór nad eksploatacją istniejących elektrowni jądrowych oraz nad budową kolejnych bloków/elektrowni jądrowych

Wydawanie zaleceń organizacyjno-technicznych. Szkolenie własnych kadr. Udział w działaniach określonych poniżej w lit. B pkt 1.

B) INNE URZĘDY

1. Ramy prawne dla budowy i funkcjonowania energetyki jądrowej

Ocena zastosowanych rozwiązań prawnych i ewentualnie wprowadzanie zmian.

2. Analizy, ekspertyzy niezbędne do kontroli realizacji i aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej

Wykonanie analiz niezbędnych do oceny i kontroli realizacji Programu.

3. Analizy lokalizacyjne elektrowni jądrowych

Poszukiwanie nowych potencjalnych lokalizacji dla kolejnych elektrowni jądrowych.

4. Krajowy Plan Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym

Kontrola realizacji Planu – wybór stosowanego cyklu paliwowego i podjęcie działań dla jego wdrożenia. Poszukiwanie optymalnej lokalizacji dla składowiska wypalonego paliwa. Zbieranie środków na jego budowę. Analiza możliwości korzystania z cyklu paliwowego wewnątrz i na zewnątrz Polski.

5. Kształcenie i szkolenie kadr dla instytucji i przedsiębiorstw związanych z energetyką jądrową

Kontynuacja szkolenia kadr dla instytucji oraz firm związanych z energetyką jądrową.

6. Kampania informacyjna i edukacyjna

Kontynuacja realizacji kampanii informacyjnej i edukacyjnej, przy współpracy z inwestorem.

7. Zaplecze naukowo-badawcze

Dalsze włączanie się zaplecza w działalność na rzecz polskiej energetyki jądrowej.

8. Udział polskiego przemysłu w programie energetyki jądrowej

Analiza możliwości i wspieranie działań związanych z rozszerzeniem udziału polskich firm w produkcję na rzecz światowej energetyki jądrowej.

9. Zapewnienie dostaw uranu ze źródeł zewnętrznych i wewnętrznych

Aktualizacja uzyskanych danych dotyczących możliwości dostaw paliwa dla polskich elektrowni.

DZIAŁANIA INWESTORA

1. Budowa kolejnych bloków/elektrowni jądrowych.

5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Dyrektywa Rady 96/29/Euratom z dnia 13 maja 1996 r. ustanawiająca podstawowe normy bezpieczeństwa w zakresie ochrony zdrowia pracowników i ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami wynikającymi z promieniowania jonizującego (Dz. U. L 159 z 29.06.1996 r., s. 1).
2. Dyrektywa Rady 2003/122/Euratom z dnia 22 grudnia 2003 r. w sprawie kontroli wysoce aktywnych źródeł zamkniętych i odpadów radioaktywnych (Dz. U. L 346 z 31.12.2003 r., s. 57).
3. Dyrektywa Rady 2009/71/Euratom z dnia 25 czerwca 2009 r. ustanawiająca wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych (Dz. U. L 172 z 02.07.2009 r., s. 18).
4. Dyrektywa Rady 2011/70/Euratom z dnia 19 lipca 2011 r. ustanawiająca ramy wspólnotowe w zakresie odpowiedzialnego i bezpiecznego gospodarowania wypalonym paliwem jądrowym i odpadami promieniotwórczymi (Dz. U. L 199 z 02.08.2011 r., s. 48).
5. Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 264 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 132, poz. 766).
8. Ustawa z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. Nr 135, poz. 789 ze zm.).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej (Dz. U. Nr 72, poz. 622).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wzoru kwartalnego sprawozdania o wysokości uiszczonej wpłaty na fundusz likwidacyjny (Dz. U. z 2012 r., poz. 43).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie oceny okresowej bezpieczeństwa jądrowego obiektu jądrowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 556).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 marca 2012 r. w sprawie dotacji udzielanej w celu zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju przy stosowaniu promieniowania jonizującego (Dz. U. z 2012 r., poz. 394).
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie stanowisk mających istotne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej oraz inspektorów ochrony radiologicznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1022).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie czynności mających istotne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność polegającą na rozruchu, eksploatacji lub likwidacji elektrowni jądrowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1024).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu przeprowadzania oceny terenu przeznaczonego pod lokalizację obiektu jądrowego, przypadków wykluczających możliwość uznania terenu za spełniający wymogi lokalizacji obiektu jądrowego oraz w sprawie wymagań dotyczących raportu lokalizacyjnego dla obiektu jądrowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1025).

16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie inspektorów dozoru jądrowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1014).
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania analiz bezpieczeństwa przeprowadzanych przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie zezwolenia na budowę obiektu jądrowego oraz zakresu wstępnego raportu bezpieczeństwa dla obiektu jądrowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1043).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie wymagań bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej, jakie ma uwzględniać projekt obiektu jądrowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1048).
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 października 2012 r. w sprawie wysokości wpłaty na pokrycie kosztów końcowego postępowania z wypalonym paliwem jądrowym i odpadami promieniotwórczymi oraz na pokrycie kosztów likwidacji elektrowni jądrowej dokonywanej przez jednostkę organizacyjną, która otrzymała zezwolenie na eksploatację elektrowni jądrowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1213).
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2013 r. w sprawie wymagań bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej dla etapu likwidacji obiektów jądrowych oraz zawartości raportu z likwidacji obiektu jądrowego (Dz. U. z 2013 r., poz. 270).
21. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2013 r. w sprawie wymagań dotyczących rozruchu i eksploatacji obiektów jądrowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 281).
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie minimalnej sumy gwarancyjnej obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osoby eksploatującej urządzenie jądrowe (Dz. U. Nr 206, poz. 1217).
23. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 23 lipca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia i działania Lokalnych Komitetów Informacyjnych oraz współpracy w zakresie obiektów energetyki jądrowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 861).
24. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie wzoru legitymacji służbowej inspektora dozoru jądrowego (Dz. U. Nr 257, poz. 1544).
25. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie Rady do spraw Bezpieczeństwa Jądrowego i Ochrony Radiologicznej (Dz. U. Nr 279, poz. 1643).
26. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie upoważnienia do uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1088).
27. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 września 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie stażu adaptacyjnego i testu umiejętności w toku postępowania o uznanie kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1093).
28. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 września 2011 r. w sprawie badań psychiatrycznych i psychologicznych osób wykonujących czynności mające istotne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność związaną z narażeniem, polegającą na rozruchu, eksploatacji lub likwidacji elektrowni jądrowej (Dz. U. Nr 220, poz. 1310).

29. Zarządzenie Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z 9 września 2009 r. w sprawie powołania Zespołu do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej.
30. Zarządzenie Nr 20 Ministra Gospodarki z dnia 21 lipca 2009 r. w sprawie powołania Społecznego Zespołu Doradców przy Pełnomocniku Rządu do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej (Dz. Urz. MG Nr 2, poz. 26).
31. Zarządzenie Nr 24 Ministra Gospodarki z dnia 27 sierpnia 2009 r. w sprawie powołania Zespołu do opracowania projektu Krajowego planu postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym (Dz. Urz. MG Nr 3, poz. 30).
32. Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 listopada 2011r. w sprawie nadania Statutu Państwowej Agencji Atomistyki (Dz. Urz. MŚ Nr 4, poz. 66).

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
9. Sejmowa Komisja Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
10. Sejmowa Komisja Gospodarki
11. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
12. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
13. Sejmowa Komisja Skarbu Państwa
14. Sejmowa Komisja Ustawodawcza
15. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej
16. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
17. Senacka Komisja Środowiska
18. Minister Gospodarki
19. Minister Skarbu Państwa
20. Minister Środowiska
21. Prezes Państwowej Agencji Atomistyki
22. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
23. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
24. Prezes Zarządu PGE Polska Grupa Energetyczna SA

Warszawa, *7 sierpnia* 2013 r.

BDG-III-0911-36/17/12
BDG/*2044* /13

Pan
Marian Cichosz
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezecie,

W związku z przekazaną w dniu 24 lipca 2013 r. *Informacją Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli opracowania oraz realizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*, na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, z późn. zm.) poniżej przedstawiam stanowisko do przedmiotowej *Informacji*.

Na wstępie pragnę poinformować, iż Ministerstwo Gospodarki zakończyło proces konsultacji transgranicznych projektu *Programu polskiej energetyki jądrowej* (dalej: *Program PEJ*) i *Prognozy oddziaływania na środowisko Programu PEJ* w maju br., co umożliwiło ponowne podjęcie prac nad przyjęciem projektu *Programu PEJ* przez Radę Ministrów. Niezwłocznie po otrzymaniu wszystkich Protokołów z konsultacji Ministerstwo Gospodarki, we współpracy z zainteresowanymi resortami, przygotowało uaktualnioną wersję projektu *Programu PEJ*, uzupełnioną o uwzględnione wnioski i uwagi zgłoszone w ramach konsultacji.

W dniu 9 lipca 2013 r. projekt *Programu PEJ* był przedmiotem obrad Międzyresortowego Zespołu ds. realizacji Polityki Energetycznej Polski do roku 2030, który zalecił poddanie dokumentu dalszym uzgodnieniom w ramach Zespołu, w dniu 17 lipca 2013 r. rozesłano projekt *Programu PEJ* do uzgodnień. Po ich zakończeniu i ewentualnych modyfikacjach w oparciu o zgłoszone uwagi projekt *Programu PEJ* zostanie przekazany do

akceptacji Kierownictwa Ministerstwa Gospodarki, a następnie do ponownych uzgodnień międzyresortowych oraz akceptacji Rady Ministrów.

Niezależnie od powyższego, odnosząc się do treści przedmiotowej *Informacji* przedstawiam uwagę o charakterze formalnym oraz kilka uwag merytorycznych do stwierdzeń w niej zawartych.

1. W przedmiocie kontroli dokument NIK w wielu przypadkach posługuje się pojęciem „*Program polskiej energetyki jądrowej (Program PEJ)*”, co jest niezgodne ze stanem faktycznym, gdyż istnieje jedynie projekt *Programu PEJ*. Dokument NIK powinien konsekwentnie używać sformułowania „*projekt Programu PEJ*”, począwszy od pierwszej i tytułowej strony *Informacji*.
2. Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem NIK zawartym w *Syntezie wyników kontroli* na str. 8 w pkt 1. w pierwszym akapicie, iż efektem nieprzedstawienia Radzie Ministrów do zatwierdzenia projektu *Programu PEJ* było przesunięcie terminu uruchomienia pierwszej elektrowni jądrowej o ok. 4 lata. Wydłużenie prac nad projektem *Programu PEJ* nie miało wpływu na przesunięcie terminu zakończenia budowy pierwszego bloku pierwszej polskiej elektrowni jądrowej z 2020 r. na 2024 r. Jest to niezależna decyzja inwestora, który dokonał samodzielnie aktualizacji w swoim pierwotnym harmonogramie prac, uwzględniając m.in. realny czas niezbędny na spełnienie wszystkich wymogów wynikających z obowiązujących przepisów prawa, z których wiele weszło w życie po opracowaniu wcześniejszej wersji harmonogramu.
3. Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem NIK zawartym w *Syntezie wyników kontroli* na str. 8 w pkt 1. w drugim akapicie mówiącym, iż można było przewidzieć i uwzględnić w trakcie prac nad *Programem PEJ* długi czas potrzebny na przeprowadzenie konsultacji transgranicznych, z uwagi na fakt, iż ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.) weszła w życie w końcu 2008 r., a więc przed rozpoczęciem prac nad projektem *Programu PEJ*. W momencie rozpoczęcia prac nad projektem *Programu PEJ*, w 2010 r., nie było możliwe dokładne określenie terminu zakończenia procesu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, realizowanej zgodnie z przepisami ww. ustawy. Dopiero po opracowaniu *Prognozy oddziaływania na*

środowisko Programu PEJ możliwe było stwierdzenie, czy konieczne jest przeprowadzanie konsultacji transgranicznych obu dokumentów, co miało kluczowy wpływ na wydłużenie czasu prac nad projektem Programu PEJ. Ponadto Informacja całkowicie pomija fakt, iż projekt Programu PEJ i Prognoza oddziaływania na środowisko Programu PEJ były pierwszymi tak kompleksowymi dokumentami konsultowanymi transgranicznie przez Polskę, w związku z czym nie było do tej pory stosownych doświadczeń w tym zakresie. Przede wszystkim trudno było przewidzieć tak liczny odzew ze strony społeczeństw niektórych krajów (np. z samych Niemiec wpłynęło kilkadziesiąt tysięcy uwag). Należy także zauważyć, że na str. 24, w pierwszym akapicie, błędnie zapisana została informacja dotycząca terminu zakończenia konsultacji, gdyż ostatni Protokół z przebiegu konsultacji Austria przekazała w maju 2013 r., a nie 24 listopada 2012 r., a więc 6 miesięcy później niż podaje NIK.

4. Odnosząc się do uwagi NIK zawartej w *Syntezie wyników kontroli* na str. 9 w pkt 3. dotyczącej opóźnień w opracowaniu *Krajowego Planu Postępowania Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym* (dalej: *Plan*), uprzejmie informuję, iż przesunięcia terminów w pracach nad ww. dokumentem spowodowane są oczekiwaniem na:
 - przyjęcie Programu PEJ przez Radę Ministrów – postanowienia zawarte w Programie PEJ mają bowiem bezpośredni wpływ na kształt i zawartość Planu,
 - zakończenie (przynajmniej na poziomie Rady Ministrów) prac nad implementacją dyrektywy Rady 2011/70/EURATOM¹, która ustanawia wymóg opracowywania przez państwa członkowskie Planów oraz reguluje ich zawartość².
5. W kontekście dotychczasowych decyzji politycznych podjętych przez Radę Ministrów nie można się zgodzić ze stanowiskiem NIK, iż „dopiero formalne przyjęcie PPEJ przez Radę Ministrów będzie w praktyce oznaczało potwierdzenie woli politycznej rozwoju energetyki jądrowej w Polsce.”, wyrażonym w *Syntezie wyników kontroli* na str. 10

¹ Dyrektywa Rady 2011/70/Euratom z dnia 19 lipca 2011 r. ustanawiająca ramy wspólnotowe w zakresie odpowiedzialnego i bezpiecznego gospodarowania wypalonym paliwem jądrowym i odpadami promieniotwórczymi (Dz. Urz. UE L 199 z 02.08.2011, str. 48)

² Przepisy implementujące dyrektywę zawiera projekt ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw, który 25.07.13 r. został przyjęty przez stały komitet Rady Ministrów i skierowany do dalszych prac legislacyjnych.

w pkt 5. i powtórzonym w *Istotnych ustaleniach kontroli* na str. 22 w pierwszym akapicie. Stwierdzenie to jest niezgodne z konstytucyjnymi zasadami sprawowania władzy wykonawczej w Rzeczypospolitej Polskiej. Rada Ministrów zgodnie z Konstytucją i ustawami (m.in. *ustawą o Radzie Ministrów*, *ustawą o działach administracji rządowej*) jest najwyższym ciałem politycznym w systemie sprawowania władzy wykonawczej w Rzeczypospolitej Polskiej i każda jej decyzja ma charakter decyzji politycznej. Raz podjęte uchwały pozostają w mocy do czasu ich uchylecia, zmiany, względnie wygaśnięcia zgodnie z określonymi w nich ramami czasowymi. W związku z powyższym należy stwierdzić, że Rada Ministrów już trzykrotnie podejmowała uchwały odnoszące się do wdrożenia energetyki jądrowej w Polsce, a tym samym trzykrotnie potwierdzała zasadność tego procesu i wolę polityczną w tym zakresie.

Jako pierwszą należy wskazać *uchwałę Nr 4/2009 Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2009 r. w sprawie działań podejmowanych w zakresie rozwoju energetyki jądrowej*. Uchwała w § 1 jednoznacznie stwierdza, iż: „*Rada Ministrów uznaje za niezbędne przygotowanie i wdrożenie Programu polskiej energetyki jądrowej*”.

Swoje stanowisko w kwestii zasadności wdrożenia energetyki jądrowej Rada Ministrów potwierdziła w dokumencie „*Polityka energetyczna Polski do 2030 roku*” przyjętym *uchwałą Nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku*”. Za jeden z głównych celów polityki energetycznej państwa uznano dywersyfikację struktury wytwarzania energii elektrycznej poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej (pkt 4 *Polityki energetycznej*) argumentując m.in.: „*Wobec obecnych trendów europejskiej polityki energetycznej, jednym z najbardziej pożądaných źródeł stała się energetyka jądrowa, która oprócz braku emisji CO2 zapewnia również niezależność od typowych kierunków pozyskiwania surowców energetycznych. Rada Ministrów, uchwałą z 13 stycznia 2009 r., zobowiązała wszystkich uczestników procesu do podjęcia intensywnych działań w celu przygotowania warunków do wdrożenia programu polskiej energetyki jądrowej (...)*”.

Po raz kolejny Rada Ministrów potwierdziła wolę polityczną i zasadność realizacji programu jądrowego przyjmując w drodze uchwały *Długookresową Strategię Rozwoju Kraju (uchwała Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności)*.

Przyjęty przez Radę Ministrów dokument m.in. na str. 104 stwierdza jednoznacznie, że: „*Wdrażany program energetyki jądrowej jest jednym z najlepszych rozwiązań łączących zapewnienie długofalowego bezpieczeństwa i stabilności dostaw energii elektrycznej (...) oraz realizację celów klimatycznych i środowiskowych (...). W zestawieniu z gospodarką opartą na węglu jest to źródło energii oferujące dodatkowe możliwości technologiczne przyczyniające się do obniżenia kosztów wytwarzania energii. Mimo że proces inwestycyjny jest długotrwały i kosztowny (...) to późniejsza wieloletnia eksploatacja przy stosunkowo niewielkich kosztach operacyjnych czyni energetykę jądrową najtańszym obecnie osiągalnym źródłem (...)*”. Zatwierdzenie projektu *Programu PEJ* (jakkolwiek formalnie będzie kolejnym potwierdzeniem dotychczasowej polityki – już po raz czwarty), będzie *de facto* jedynie przesądzać o sposobach realizacji procesu wdrożenia energetyki jądrowej jako już ustalonego kierunku działań państwa. W szczególności *Program PEJ* będzie określał ramy czasowe działań po stronie administracji rządowej i określał środki realizacji tych działań, co w efekcie końcowym stanie się podstawą do ewentualnej oceny realizacji *Programu PEJ* przez poszczególne organy i instytucje państwowe.

6. Zawarte w *Syntezie wyników kontroli* na str. 10 w pkt 5. stwierdzenie, iż *Program PEJ* powinien określić inwestorowi ramy warunków ekonomicznych (wsparcie finansowe), które umożliwią mu realizację inwestycji, jest w mojej ocenie niemożliwe do spełnienia, na obecnym etapie realizacji *Programu PEJ*. *Program PEJ* jest dokumentem strategicznym, co wymusza pewien poziom ogólności jego zapisów. Instrumenty wskazane w *Programie PEJ* traktować należy jako rozwiązania przykładowe, które w momencie tworzenia projektu zostały uznane za racjonalne i w związku z tym możliwe do przedstawienia. Ich katalog ma charakter otwarty, a jego zadaniem jest raczej wskazanie, że państwo popiera inwestycję i rozważy ewentualne wsparcie inwestora w sposób, który będzie w danym momencie najkorzystniejszy zarówno dla projektu, jak i oczywiście dla finansów publicznych. Konkretnie określenie form i zakresu pomocy państwa w tym dokumencie uniemożliwiłoby jego przyjęcie w racjonalnym i przewidywalnym terminie.
7. Odnosząc się do kwestii znalezienia lokalizacji nowego składowiska odpadów promieniotwórczych nisko i średnioaktywnych zawartej w *Istotnych ustaleniach kontroli*

na str. 28 w pkt 3.2.1.4. uprzejmie informuję, iż umowa w zakresie realizacji tego zadania została podpisana, a wybrany wykonawca przystąpił już do jego realizacji.

8. Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem NIK zawartym w *Istotnych ustaleniach kontroli* na str. 30 w pkt 3.2.1.5., iż nie został dotrzymany termin dotyczący opracowania *Planu rozwoju zasobów ludzkich*. NIK poddał ocenie termin wskazany wyłącznie w projekcie *Programu PEJ*, który nie jest nałożony żadnymi przepisami prawa, bądź obowiązującym dokumentem rządowym. Wobec faktu, iż *Plan rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej* ma być dokumentem wypływającym z *Programu PEJ* i przyjętego w nim harmonogramu, nie jest możliwe przyjęcie tego planu przed faktycznym przyjęciem *Programu PEJ*.
9. Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem NIK zawartym w *Istotnych ustaleniach kontroli* na str. 31 w pkt 3.2.1.6, iż „*Pełnomocnik, pomimo posiadanych kompetencji i instrumentów (rozp. RM ws. Pełnomocnika, Zespół), nie zapewnił właściwej koordynacji działań prowadzonych przez Ministerstwo w ramach kampanii „Poznaj atom” z działaniami inwestora w ramach kampanii „Świadomie o atomie”.*” Pomimo, iż przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki spotykali się wielokrotnie z przedstawicielami Polskiej Grupy Energetycznej S.A. (dalej: *PGE S.A.*) w celu ustalenia sposobu koordynacji realizacji działań informacyjnych obu podmiotów, o rozpoczęciu kampanii „Świadomie o atomie” dowiedziało się w dniu inauguracji tej kampanii z doniesień prasowych. Jednocześnie, należy zaznaczyć (co wskazano w *Informacji*), że Ministerstwo Gospodarki dowiedziało się o ogłoszeniu potencjalnych lokalizacji tego samego dnia (tj. 25 listopada 2011) co opinia publiczna. W tekście *Informacji* pojawiło się również stwierdzenie sugerujące, iż brak rozpoczęcia realizacji kampanii informacyjnej przez Ministerstwo Gospodarki spowodował negatywny wynik referendum lokalnego w gminie Mielno w dniu 12 lutego 2012 r., z czym również nie można się zgodzić. Należy podkreślić, że sami mieszkańcy gminy Mielno inaczej oceniają źródła tego problemu. Negatywny stosunek do budowy elektrowni jądrowej w lokalizacji „Gąski” wynika z postrzegania sposobu ogłoszenia tej potencjalnej lokalizacji przez *PGE S.A.* jako zaskakującego i arbitralnego, bez uprzedniego skonsultowania tego z lokalnymi społecznościami. Ogłoszenie potencjalnych lokalizacji powinny poprzedzić konsultacje społeczne, w tych lokalizacjach, które pierwotnie nie były brane pod uwagę jako

ewentualne lokalizacje elektrowni jądrowej. Lokalizacje „Choczewo” i „Żarnowiec” były zawarte na liście Ministerstwa Gospodarki. Lista ta uwzględniała opinie społeczności lokalnych w kwestii obecności na ich terenie elektrowni jądrowej. Jak wskazano powyżej, dla Ministerstwa Gospodarki i Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej (dalej: *Pełnomocnik*) lokalizacja „Gąski” była zaskoczeniem.

10. Odnosząc się do stwierdzenia, zawartego w *Istotnych ustaleniach kontroli* na str. 31 w pkt 3.2.1.6., iż „(...) zdaniem NIK – nie wykluczało to jednak możliwości opóźnienia (przy wykorzystaniu posiadanych kompetencji) terminu wskazania przez inwestora potencjalnych lokalizacji elektrowni jądrowej, w celu uprzedniego prowadzenia tam działań objętych kampaniami informacyjnymi realizowanymi przez obydwie podmioty (Ministerstwo i PGE).”, należy przypomnieć, iż Ministerstwo Gospodarki i Pełnomocnik informację o potencjalnych lokalizacjach i o terminie ich ogłoszenia otrzymali w dniu ich ogłoszenia. Nie było zatem realnej możliwości wpłynięcia na PGE S.A. w tej sprawie. Dodatkowo, kwestia uprawnień władczych MG i Pełnomocnika w tym zakresie, wydaje się być przeceniana w *Informacji*. Realny wpływ na PGE S.A. ma bowiem, zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej (Dz. U. z 1997r., Nr 141, poz. 943), minister właściwy do spraw skarbu państwa.
11. Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem NIK zawartym w *Istotnych ustaleniach kontroli* na str. 32 w siódmym akapicie, iż „(...) w świetle ostatnich wyników CBOS skuteczność tej kampanii jest niewielka. Aby sformułować rzetelne wnioski, podając dane na temat poparcia dla energetyki jądrowej, należałoby wskazać, iż nie było to jedyne badanie oceniające stan poparcia dla energetyki jądrowej w Polsce. Z badań MillwordBrown SMG/KRC z listopada 2012 r. wynika, że stopień poparcia dla energetyki jądrowej w Polsce wzrósł do poziomu 55 %, o czym informowana była kontrola NIK. Trudne do merytorycznego uzasadnienia wyniki z badań CBOS z kwietnia br. (nie wystąpiły w tym okresie żadne awarie w elektrowniach jądrowych, ani inne zdarzenia uzasadniające spadek poparcia o kilkanaście punktów procentowych) miałyby być uznane za miarę niskiej skuteczności kampanii, która trwała jedynie 9 miesięcy (przy założonych 24 miesiącach), choć należy wskazać, że ww. badania MillwordBrown pokazały, że założony efekt kampanii został osiągnięty już w listopadzie ubiegłego roku.

Ponadto pragnę podkreślić, że *Program PEJ* jest przedsięwzięciem nowatorskim, na co również wskazano kilkakrotnie w *Informacji*. Przygotowanie jego projektu realizowane było w bardzo trudnych, złożonych i zmieniających się warunkach zewnętrznych i politycznych. Faza projektowa każdej działalności, w tym opracowania dokumentów strategicznych, będących ze swej natury dokumentami kompleksowymi i trudnymi w przygotowaniu, służy swobodzie kształtowania treści projektu w trakcie jego przygotowania w zależności od sytuacji zewnętrznej i zmieniających się uwarunkowań. Dopiero po zatwierdzeniu projektu jako Programu Rady Ministrów i zyskaniu w ten sposób formalnie mocy wiążącej powinien być on konsekwentnie realizowany przez wszystkie instytucje rządowe i właściwie oceniany.

Z powierzeniem

MINISTER
Z op.
Jerzy W. Pietrewicz
PEŁNOMOCNIK RZĄDU DO SPRAW
DEREGULACJI GOSPODARCZYCH
SEKRETARZ STANU



ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

M-1

WYDZIAŁ
ORGANIZACYJNY
Biuro Dyrektora Generalnego

Kamil Szymborski
SPECJALISTA

27.08.2013

Janusz Piechociński

Warszawa, 11 lutego 2013 r.

B06-117/MJWP-1/13

UPOWAŻNIENIE

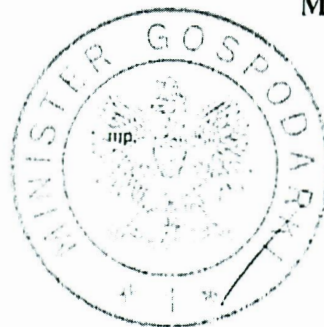
Na podstawie art. 37 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392)

upoważniam

Pana Jerzego Witolda Pietrewicza
Sekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki

do zastępowania mnie w czasie mojej nieobecności - w pełnym zakresie zadań, kompetencji i uprawnień należących do Ministra Gospodarki - w okresie od dnia podpisania niniejszego upoważnienia do dnia 31 grudnia 2013 r., włącznie.

MINISTER GOSPODARKI



Do wiadomości:

Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów



PREZES NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

OPINIA

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Gospodarki

do *Informacji o wynikach kontroli opracowanie oraz realizacja Programu Polskiej Energetyki Jądrowej (PPEJ)*¹.

Najwyższa Izba Kontroli z satysfakcją przyjmuje do wiadomości, przedstawioną w części wstępnej *Stanowiska*, informację Ministra Gospodarki o bieżących działaniach (maj – lipiec 2013 r.) podejmowanych w celu opracowania uaktualnionej wersji projektu *Programu PEJ* i przekazania jej do akceptacji Radzie Ministrów. Mimo spełnienia się wyrażonej w *Informacji* obawy, że wskazany w trakcie kontroli II kwartał 2013 r., jako nowy termin przedłożenia Radzie Ministrów tego dokumentu, nie zostanie dotrzymany, powyższe działania stwarzają szansę przyjęcia *PPEJ* w 2013 r.

Opinia do szczegółowych uwag zawartych w *Stanowisku* Ministra Gospodarki przedstawiona jest poniżej.

Nie można podzielić obawy Ministra Gospodarki, że czytelnikom *Informacji* umknie fakt, iż *Program Polskiej Energetyki Jądrowej* nie jest zatwierdzonym przez Radę Ministrów dokumentem rządowym, lecz – mimo upływu ponad 2,5 roku od pierwotnie założonego terminu akceptacji – wciąż jedynie jego projektem. Zostało to bowiem w *Informacji* wielokrotnie wskazane. Począwszy od wprowadzenia i ogólnej oceny kontrolowanej działalności.

Nie można także podzielić stanowiska Ministra Gospodarki, że wydłużenie prac nad projektem *Programu PEJ* i jego nieprzedstawienie Radzie Ministrów do zatwierdzenia nie miało wpływu na przesunięcie terminu uruchomienia pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. W opinii NIK, fakt wydłużania się prac nad przygotowaniem *PPEJ* jednak miał i nadal ma wpływ na działania inwestora. Dotyczy to zarówno modyfikacji harmonogramu poszczególnych etapowych przedsięwzięć, jak i uaktualnienia głównego przewidywanego terminu, tj. terminu zakończenia budowy pierwszego bloku elektrowni jądrowej. W samym projekcie *PPEJ* zaznaczono, że pełna aktywność inwestora (w tym podjęcie działań o charakterze kapitałochłonnym) możliwa będzie po wejściu w życie przepisów regulujących zagadnienia kluczowe dla rozwoju energetyki jądrowej. Do tego czasu realizowane będą mogły być przez niego jedynie zadania wstępne. A opóźnienia w przyjęciu regulacji skutkować będą

¹ Dalej także *Program PEJ*.

presunięciem całego harmonogramu. Nie ulega wątpliwości, że do grona dokumentów o podstawowym znaczeniu należy rządowy program rozwoju, jakim jest *Program Polskiej Energetyki Jądrowej*. Warto przytoczyć w tym miejscu fragment ze str. 8 projektu *PPEJ*: „Dopiero *Program* z projektowanymi regulacjami prawnymi daje podstawę dla działań niezbędnych do realizacji przez wszystkie organy administracji państwowej oraz inwestora obiektów energetyki jądrowej”. Trudno natomiast podzielić wyrażony w przekazanym *Stanowisku* pogląd, że termin osiągnięcia celu głównego strategii rządowej, jaką jest *PPEJ*, wyznaczany jest niezależną decyzją jednej ze spółek z udziałem Skarbu Państwa, dokonywaną samodzielnie przez ten podmiot gospodarczy.

NIK podtrzymuje uwagę, że potrzebę przeprowadzenia konsultacji transgranicznych dotyczących projektu *PPEJ* należało odpowiednio uwzględnić, tym bardziej, że jak sam Minister Gospodarki stwierdził „nie było możliwe dokładne określenie terminu zakończenia procesu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, realizowanej zgodnie z przepisami ww. ustawy”, tj. *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Fakt przedłużania się konsultacji transgranicznych, także na skutek prośby niektórych krajów regionu, bardziej potwierdza słuszność tej uwagi NIK niż ją dezawuuje. Podobnie argument, że do tej pory nie było stosownych doświadczeń w tym zakresie. Nie można także zgodzić się z poglądem Ministra Gospodarki, że potrzebę przeprowadzenia konsultacji transgranicznych można było stwierdzić dopiero po opracowaniu *Prognozy oddziaływania na środowisko Programu PEJ*. Z art. 104 ww. ustawy wynika bowiem, że postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko obligatoryjnie przeprowadza się dla projektów polityk, strategii, planów lub programów m.in. w dziedzinie energetyki, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Fakt znaczącego oddziaływania na środowisko elektrowni jądrowej nie ulega bowiem wątpliwości. Ponadto należy zwrócić uwagę, że wbrew sugestii zawartej w zgłoszonym *Stanowisku*, zarówno w *Informacji*, jak i wcześniej w *wystąpieniach pokontrolnych*, NIK wielokrotnie wskazuje, w kontekście przedstawiania różnych aspektów związanych z opracowywaniem i realizowaniem *PPEJ*, złożoność i nowatorski charakter tego projektu, a także zmienne uwarunkowania rynkowe i inne (np. katastrofa elektrowni jądrowej w Japonii).

Odnosząc się do stwierdzenia Ministra Gospodarki, że ostatni protokół z przebiegu konsultacji Austria przekazała w maju 2013 r., NIK wskazuje, że w istocie w listopadzie 2012 r. odbyło się ostatnie spotkanie konsultacyjne z Austrią, zaś samo podpisanie protokołu miało miejsce w terminie późniejszym, już po zakończeniu badań kontrolnych w Ministerstwie. Jednak ta okoliczność nie przesądza o zasadności uwag i ocen NIK zawartych w *Informacji* w tym aspekcie.

NIK przyjmuje wyjaśnienia Ministra Gospodarki w sprawie przyczyn opóźnień w opracowaniu *Krajowego Planu Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym*. Nie podważają one zasadności uwagi zawartej w *Informacji* na str. 9 w pkt. 3 zd. drugie i trzecie. Stanowisko Ministra Gospodarki potwierdza ocenę NIK odnośnie potrzeby przyjęcia *Programu PEJ* przez Radę Ministrów.

NIK nie neguje wagi i znaczenia przyjmowanych przez rząd uchwał i dokumentów dot. energetyki jądrowej na przestrzeni lat 2009 – 2013. Jednocześnie zauważa, że w swoim *Stanowisku* Minister Gospodarki, nie zgadzając się z zawartym w *Informacji* stwierdzeniem, że dopiero formalne przyjęcie *PPEJ* przez Radę Ministrów będzie w praktyce oznaczało potwierdzenie woli politycznej rozwoju energetyki jądrowej w Polsce, przedstawia równocześnie argumentację potwierdzającą zasadność tej uwagi NIK. I tak np. w pkt. 4 *Stanowiska* Minister Gospodarki wskazuje, że opóźnienie w opracowaniu *Krajowego Planu Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym* spowodowane jest, m.in., „oczekiwaniem na przyjęcie *Programu PEJ* przez Radę Ministrów – postanowienia zawarte w *Programie PEJ* mają bowiem bezpośredni wpływ na kształt i zawartość *Planu*”. Należy też przytoczyć zawarte w projekcie *Programu PEJ* zdanie określające cel ustanowienia *Programu*: „Dla realizacji tak ważnego z punktu widzenia rozwoju gospodarczego i społecznego kraju oraz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego zadania, jakim jest wprowadzenie energetyki jądrowej, konieczne jest uchwalenie programu rozwoju tej dziedziny [podkreślenie NIK], spełniającego wymogi ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju”. Tym programem rozwoju ma być *PPEJ*. Z kolei odnośnie stwierdzenia w punkcie 5 *Stanowiska*, że zatwierdzenie *Programu PEJ* to będzie jedynie zakreślenie ram czasowych działań po stronie administracji rządowej, określenie środków realizacji tych działań, co w efekcie końcowym stanie się podstawą do ewentualnej oceny realizacji *Programu* przez poszczególne organy i instytucje państwowe, należy przywołać zapis z opracowanego przez Ministra Gospodarki *Ramowego harmonogramu działań dla energetyki jądrowej*, mówiący o tym że przyjęcie przez Radę Ministrów *Programu polskiej energetyki jądrowej* to ostateczne przesądzenie o wdrożeniu energetyki jądrowej w Polsce [podkreślenie NIK], w oparciu o pożądany zakres i tempo rozwoju energetyki jądrowej i towarzyszącej infrastruktury. NIK wyraża opinię, że wypowiedź Prezesa Rady Ministrów w dniu 18 czerwca 2013 r., o tym iż „miejsce dla energetyki jądrowej znajdzie się, ale w nieco odleglejszej przyszłości, niż zakładaliśmy”, stanowi potwierdzenie trafności zawartej w *Informacji* uwagi, że wola polityczna rozwoju energetyki jądrowej wymaga jeszcze potwierdzenia, a jego wyrazem będzie przyjęcie *PPEJ* przez Radę Ministrów. Aktualnie bowiem wdrażanie energetyki jądrowej w Polsce w dalszym ciągu nie jest działaniem przesądzonym ostatecznie co do skali, terminów i sposobu jego wykonania.

W kwestionowanym stwierdzeniu na str. 10 pkt 5 *Informacji* NIK wskazuje na potrzebę określenia inwestorowi ram warunków ekonomicznych a nie – jak sugeruje Minister Gospodarki – szczegółowych rozwiązań wsparcia finansowego. NIK zdaje sobie sprawę, że ostateczne, szczegółowe określenie modelu finansowania budowy elektrowni jądrowej na obecnym etapie byłoby bardzo trudne. Niemniej jednak powinno się dążyć do określenia powyższych ram z zachowaniem odpowiedniego stopnia ogólności, jednak właściwego dla dokumentu opisującego osiągnięcie celów i kierunków strategicznych. *Program PEJ* jako rządowa strategia nie może stanowić jedynie zbioru ogólnych ofert i życzeń. Zwrócić należy uwagę, że Rada Ministrów w 2010 r. wprowadziła zmianę do przyjętej rok wcześniej *Polityki energetycznej Polski do 2030 roku*, uzupełniając „Cele w zakresie dywersyfikacji struktury wytwarzania energii elektrycznej poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej” o cel szczegółowy – *stworzenie warunków prawnych i ekonomicznych dla przyszłego inwestora, które umożliwią mu realizację przedsięwzięcia*. Dlatego NIK nie podziela poglądu Ministra Gospodarki, że *Program PEJ* w zakresie instrumentów wsparcia powinien stanowić jedynie otwarty katalog, którego zadaniem jest raczej wskazanie, że państwo popiera inwestycję i rozważy ewentualne wsparcie inwestora. Ogólna wola poparcia państwa dla inwestycji w energetykę jądrową została już przecież kilkakrotnie wyrażona, m.in. w przywoływanych wcześniej przez Ministra Gospodarki uchwałach Rady Ministrów (np. nr 4/2009 z dnia 13 stycznia 2009 r. ws. *działań podejmowanych w zakresie rozwoju energetyki jądrowej*, nr 202/2009 z dnia 10 listopada 2009 r. ws. *Polityki energetycznej Polski do 2030 roku*). W opinii NIK *Program PEJ* jako rządowa strategia powinien bardziej precyzować możliwe ramy warunków ekonomicznych, co ma znaczenie w szczególności w kontekście poszukiwania partnerów biznesowych tego przedsięwzięcia.

NIK przyjmuje do wiadomości informację Ministra Gospodarki, że już po zakończeniu kontroli umowa dotycząca znalezienia lokalizacji nowego składowiska odpadów promieniotwórczych nisko- i średnioaktywnych została podpisana, a wybrany wykonawca przystąpił do jej realizacji.

Trudno uznać zasadność zakwestionowania przez Ministra Gospodarki zawartego w *Informacji* stwierdzenia, że nie został dotrzymany wskazany w projekcie *PPEJ* termin dotyczący opracowania *Planu rozwoju zasobów ludzkich*. NIK nie twierdzi, że niedotrzymany termin dotyczący opracowania tego *Planu* wynikał z przepisów prawa. Natomiast faktem jest, że projekt określał taki termin – do końca 2011 r., i nie został on dotrzymany, czego Minister Gospodarki nie podważa. Stwierdzenie Ministra Gospodarki, że *Plan rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej* ma być dokumentem wpływającym z *Programu PEJ* i nie jest możliwe przyjęcie tego *Planu* przed faktycznym przyjęciem *Programu PEJ* jedynie potwierdza stanowisko NIK o konieczności formalnego przyjęcia (zaakceptowania) *PPEJ* przez Radę Ministrów, co jak wiadomo miało nastąpić już pod koniec roku

2010. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że w projekcie *Programu* podkreślono znaczenie kształcenia i szkolenia pracowników w obszarze energetyki jądrowej zapisując wprost, że brak wykonania przewidzianych działań dotyczących zapewnienia podaży wyspecjalizowanych kadr na potrzeby *PPEJ*, w tym opracowania *Planu rozwoju zasobów ludzkich*, stanowić będzie poważne zagrożenie dla terminowej jego realizacji.

Minister Gospodarki zakwestionował stwierdzenie, że Pełnomocnik Rządu do Spraw Polskiej Energetyki Jądrowej, pomimo posiadanych kompetencji i instrumentów (*rozp. RM ws. Pełnomocnika, Zespół do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej*), nie zapewnił właściwej koordynacji działań prowadzonych przez Ministerstwo w ramach kampanii „Poznaj atom” z działaniami inwestora w ramach kampanii „Świadomie o atomie”. Jednak konkluzja zawarta w tej części *Stanowiska*, że dla Ministerstwa Gospodarki i Pełnomocnika ogłoszenie przez PGE potencjalnych lokalizacji budowy elektrowni jądrowej było zaskoczeniem, stanowi potwierdzenie oceny NIK o braku właściwej koordynacji działań pomiędzy tymi podmiotami. W opinii NIK za zapewnienie takiej koordynacji odpowiadał przede wszystkim Pełnomocnik. Zgodnie z założeniami *Programu PEJ* to właśnie Ministerstwu przypadła wiodąca rola w ramach kampanii informacyjnej i edukacyjnej. W części szczegółowej projektu *PPEJ* sformułowano wstępny podział zadań, wskazując że działania informacyjne MG prowadzone będą na poziomie krajowym, a na poziomie lokalnym również przez inwestora – w prawdopodobnych oraz już wyznaczonych lokalizacjach obiektów jądrowych. Za potrzebą wzmożonej aktywności w tym zakresie, zdaniem NIK, dodatkowo przemawiała katastrofa w Fukushima, jaka miała miejsce w marcu 2011 r. Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Rady Ministrów ws. Pełnomocnika, współpracuje on z PGE Polską Grupą Energetyczną SA przy przygotowywaniu i wdrożeniu *Programu PEJ*. Dlatego NIK podtrzymuje dotychczasową ocenę wyrażoną w *Informacji* w tym aspekcie. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że zawarta w *Informacji* ocena w tym zakresie, dotyczyła zapewnienia właściwej koordynacji działań a nie uprawnień władczych. Jeżeli Pełnomocnik (bądź Minister Gospodarki) dostrzegał realny, władczy wpływ na PGE SA ze strony ministra właściwego ds. Skarbu Państwa w przedmiotowym zakresie, to, w opinii NIK, planując działania koordynacyjne, można było odpowiednio porozumieć się z tym organem. Niewątpliwie bowiem, nieopowiedzenie, skoordynowaną kampanią informacyjną ogłoszenia potencjalnych lokalizacji elektrowni jądrowej ograniczało szansę na pozytywny wynik referendum w gminie Mielno (lokalizacja *Gąski*).

Wbrew sugestii zawartej w *Stanowisku* Ministra Gospodarki, w *Informacji* przywołano wyniki kilku badań opinii publicznej w okresie od 2010 r. (a nie tylko jednego), w tym najświeższy, od zakończenia kontroli, sondaż z kwietnia 2013 r. Wyniki tych badań pozwalają na sformułowanie rzetelnych wniosków m.in. dlatego, że były okresowo powtarzane na przestrzeni 2,5 roku. Mimo że w opinii Ministra

Gospodarki te najnowsze wyniki badań CBOS są trudne do merytorycznego uzasadnienia, to spadek społecznego poparcia dla energetyki jądrowej jest faktem. Dzieje się tak pomimo przeprowadzenia kampanii informacyjnej. Można natomiast założyć, że gdyby w okresie poprzedzającym to badanie wystąpiły, przywołane przez Ministra Gospodarki, awarie w elektrowniach jądrowych lub inne zdarzenia o podobnym charakterze, to wyniki badania społecznej akceptacji dla energetyki jądrowej byłyby jeszcze niższe. Sytuację taką obrazuje zmiana wyników sondaży pomiędzy wrześniem 2010 r. a marcem 2011 r. (po katastrofie w Japonii). Wskazywanie w tym kontekście wyników badań z listopada 2012 r., przeprowadzonych na zlecenie Ministerstwa Gospodarki przez firmę MillwordBrown SMG/KRC, nie zmienia obecnej rzeczywistości. To właśnie te mniej korzystne wyniki powinny być śledzone i traktowane jako swoisty sygnał ostrzegawczy. Niezależnie od wyników badań opinii publicznej, aktualny stopień akceptacji przez polskie społeczeństwo budowy elektrowni wskazuje, że nie zostało ono jeszcze przekonane do celowości wdrożenia PPEJ, co zdaniem Izby dowodzi, że dotychczasowe przedsięwzięcia w tym obszarze nie okazały się wystarczająco skuteczne.

2 up.

WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Góssz

