



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Michał Jędrzejczyk

KGP.410.5.1.2024

Magdalena Czarnecka
Minister Przemysłu

Ministerstwo Przemysłu
ul. Powstańców 30
40-039 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/015 – Realizacja Programu Polskiej Energetyki Jądrowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Przemysłu ¹ , ul. Powstańców 30, 40-039 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Czarnecka – Minister Przemysłu ² od 13 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja Programu Polskiej Energetyki Jądrowej 2. Działania na rzecz inwestycji towarzyszących
Okres objęty kontrolą	2020 r. – 2024 r. (do 30 września) z uwzględnieniem dowodów oraz zdarzeń sprzed i po tym okresie, o ile miały wpływ na ocenę dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Rafał Pikus, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/58/2024 z 9 lipca 2024 r. 2. Rafał Szymański, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/59/2024 z 9 lipca 2024 r.

(akta kontroli str.: 1-4, 11)

¹ Utworzone z dniem 1 marca 2024 r. – Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2024 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Przemysłu (Dz.U. poz. 260), w wyniku przekształcenia Ministerstwa Aktywów Państwowych polegającego na wyłączeniu z Ministerstwa Aktywów Państwowych komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działu administracji rządowej gospodarka złożami kopalni oraz pracowników obsługujących sprawy tego działu. Dalej także: Ministerstwo lub MP.

² Dalej także: Minister, kierująca działem administracji rządowej *gospodarka złożami kopalni*, którego nazwa z dniem 1 lipca 2024 r. została zmieniona na *gospodarka surowcami energetycznymi* od dnia 1 lipca 2024 r.

³ Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli minister właściwy do spraw energii⁵ realizował zadania wynikające z *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*⁶. Należy jednak wskazać, że *Program PEJ* w brzmieniu przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 2 października 2020 r., nie zawierał wielu istotnych elementów, tym samym jego realizacja nie gwarantowała osiągnięcia głównego celu czyli budowy oraz oddania do eksploatacji w Polsce elektrowni jądrowych o łącznej mocy zainstalowanej od ok. 6 do ok. 9 GWe w oparciu o sprawdzone, wielkoskalowe, wodne ciśnieniowe reaktory jądrowe generacji III(+).

Program PEJ definiował zadania wyłącznie dla dwóch podmiotów: ministra właściwego do spraw energii oraz Państwowej Agencji Atomistyki, przy czym zadania ministra właściwego do spraw energii sformułowane zostały jedynie w obszarach dotyczących wsparcia udziału polskiego przemysłu w realizacji *Programu PEJ*, działań edukacyjno-informacyjnych oraz w zakresie szeroko rozumianego *rozwoju zasobów ludzkich* na potrzeby energetyki jądrowej. Minister właściwy do spraw energii nie podjął działań w celu aktualizacji *Programu PEJ* uwzględniającej w nim zadań do realizacji przez główny podmiot odpowiedzialny za budowę pierwszej polskiej elektrowni atomowej – spółkę Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o.⁷ oraz Pełnomocnika Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej⁸, który od 11 maja 2021 r. wykonywał prawa z udziałów Skarbu Państwa w spółce PEJ sp. z o.o., co w ocenie NIK stanowiło działanie nierzetelne i niecelowe.

NIK negatywnie ocenia również brak podjęcia przez ministra właściwego do spraw energii działań aktualizujących *Program PEJ*, w celu zapewnienia spójności pomiędzy nowelizacją *Programu PEJ*⁹ uchwaloną przez Radę Ministrów 2 października 2020 r. a przyjętą cztery miesiące później *Polityką Energetyczną Polski do 2040 r.*¹⁰ W ocenie NIK minister właściwy do spraw energii powinien był zapewnić spójność tych dokumentów. Zadania określone w *Programie PEJ*, powinny być zgodne z zadaniami określonymi w *PEP2040*, który jest dokumentem nadrzędnym nad *Programem PEJ*. Należy również zaznaczyć, iż *Program PEJ* jest elementem Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju¹¹ i dlatego też powinien określać szczegóły wdrożenia technologii jądrowej w Polsce oraz wyznaczać *mapę drogową* dla budowy pierwszej i drugiej polskiej elektrowni jądrowej. Dokument ten nie został jednak zaktualizowany do założeń *PEP2040*, nie określał także podstawowych zadań, które musi zrealizować administracja publiczna, inwestor oraz inne podmioty

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Minister właściwy ds. energii zadania związane z realizacją *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej* oraz koordynację i nadzór na jego wykonaniu sprawował do 2 lipca 2024 r., od 3 lipca 2024 r. powyższe zadania wykonuje minister właściwy ds. gospodarki surowcami energetycznymi, tj. Minister Przemysłu.

⁶ Przyjęty uchwałą nr 141 Rady Ministrów z dnia 2 października 2020 r. w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej” – M.P. poz. 946. Dalej także: *Program PEJ*.

⁷ Dalej także: PEJ sp. z o.o.

⁸ Dalej także: Pełnomocnik ds. SIE.

⁹ Uchwała nr 15/2014 Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej” – M.P. poz. 502. Dalej także *Program PEJ 2014*.

¹⁰ Przyjęta uchwałą nr 22/2021 Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2021 r. (uchwała niepublikowana), opublikowana obwieszczeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M.P. poz. 264). Dalej także: *PEP 2040*.

¹¹ Przyjęta uchwałą nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260). Dalej także: *SOR*.

biorące udział w całym procesie budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. *Program PEJ* nie określał również zadań i harmonogramów mających na celu realizację działań w terminach określonych w *PEP 2040*, w szczególności związanych z realizacją procesów: wyboru technologii, generalnego wykonawcy oraz określeniem modelu finansowego dla budowy elektrowni jądrowych w Polsce.

Dlatego też w ocenie NIK, należy krytycznie pod względem rzetelności ocenić brak działań ministra właściwego do spraw energii, w latach 2021-2024, mających na celu aktualizację *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*, we wskazanym wyżej zakresie. Brak aktualizacji *Programu PEJ* nie zapewniał jego realizacji w sposób efektywny i skuteczny jego głównego celu tj. budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej wynikającymi z w art. 68 ustawy o finansach publicznych¹².

Działania ministra właściwego ds. energii określone w *Programie Polskiej Energetyki Jądrowej* obejmują tylko obszary dotyczące wsparcia udziału polskiego przemysłu w realizacji *Programu PEJ*, działań edukacyjno-informacyjnych oraz w zakresie szeroko rozumianego rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również rzetelność założeń i zapisów zawartych w nowelizacji *Programu PEJ* z października 2020 r. dotyczących zarówno wyboru dostawcy technologii, jak i zapewnienia współfinansowania projektu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej przez dostawcę technologii. Podkreślenia w ocenie NIK wymaga również, że nowelizacją *Programu PEJ* usunięte zostały z *Programu PEJ 2014* zapisy obligujące do dokonania wyboru głównego wykonawcy po przeprowadzeniu postępowania przetargowego. [...] ¹³.

NIK zauważa, że podpisanie w październiku 2020 r. umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie współpracy w celu rozwoju programu energetyki jądrowej wykorzystywanej do celów cywilnych oraz cywilnego przemysłu jądrowego w Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴ [...].

Na mocy powyższej Umowy, we wrześniu 2022 r., tj. w terminie wynikającym z zawartej Umowy, Komitet Sterujący¹⁵ przekazał Raport Koncepcyjno-Wykonawczy¹⁶ jako amerykańską propozycję na rzecz realizacji *Programu PEJ*. Raport ten przygotowany był przez stronę amerykańską i konsultowany z MKiŚ, Pełnomocnikiem ds. SIE. [...].

¹² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530). Dalej także: *uofp*.

¹³ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa bądź dobra osobiste, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2022 r. poz. 902), art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233), art. 23, 24 i 43 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071) - w interesie przedsiębiorcy, podmiotu lub osoby, którego dotyczą zawarte w wystąpieniu pokontrolnym informacje, poprzez ich anonimizację i zastąpienie oznaczeniem „[...]”. W dalszej części wystąpienia w miejscach oznaczonych jako „[...]” dokonano wyłączenia informacji na tej samej podstawie prawnej.

¹⁴ M.P. z 2021 r. poz. 317. Dalej także: *Umowa*.

¹⁵ Zgodnie z art. 6 Umowy, w celu koordynowania, ułatwiania i przeglądu wspólnych działań strony umowy zobowiązały się do desygnowania swoich przedstawicieli, którzy stanowić będą Komitet Sterujący.

¹⁶ Z ang. Concept & Execution Report. Dalej: CER lub Raport.

[...]. Ze względu na podjęte w tej sprawie decyzje prowadzone były rozmowy¹⁷ z Komisją Europejską w celu uzyskania braku sprzeciwu co do bezprzetargowego trybu dostawcy technologii, w wyniku których uzyskano z Dyrekcji Generalnej ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP Komisji Europejskiej (DG GROW) informację o braku zastrzeżeń do planowanej strategii bezprzetargowego wyboru dostawcy technologii, przy czym jak zaznaczono, że opinia ta nie stanowiła oficjalnego stanowiska KE, ponieważ przepisy UE nie nakładają obowiązku uzyskania akceptacji KE co do wybranego trybu postępowania przy udzielaniu zamówień.

W momencie podejmowania przez Radę Ministrów 2 listopada 2022 r., uchwały 215/2022 *w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej*, nie był znany model finansowo-biznesowy programu jądrowego, o którym mowa w *PEP 2040*. [...]. Założenia *PEP 2040* w tym zakresie przewidywały, że model finansowo-biznesowy zostanie opracowany przez Ministra Klimatu i Środowiska do 2021 r. Kwestia finansowania, ze względu na jego skalę jest bowiem kluczowa dla realizacji projektu, [...].

Po podjęciu decyzji o wyborze technologii i wykonawcy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej nie doszło do porozumienia z dostawcą technologii w sprawie ewentualnego zaangażowania kapitałowego w realizację budowy elektrowni jądrowej. Tym samym nie zrealizowano założeń *Programu PEJ*, że docelowo wybrany wspólninwestor strategiczny będzie powiązany z dostawcą technologii.

[...]

W ocenie NIK dokonanie wyboru technologii wyłącznie dla pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, stoi w sprzeczności z założeniami *Programu PEJ*, który przewiduje, iż wszystkie sześć bloków obydwu elektrowni jądrowych zostanie wykonanych w jednej technologii, co dzięki osiągnięciu efektu skali będzie oznaczać niższe koszty budowy i eksploatacji¹⁸.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu realizacji przez ministra właściwego do spraw energii działań przypisanych mu w załącznikach 2 i 3¹⁹ – do *Programu PEJ*. Działania te w przeważającej większości realizowane były zgodnie z przyjętym harmonogramem i w ramach planowanych kosztów.

NIK nie zgłasza również zastrzeżeń, co do działań podejmowanych przez ministra właściwego do spraw energii w zakresie realizacji tzw. inwestycji towarzyszących. Działania w tym zakresie są adekwatne do stanu realizacji projektu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca natomiast uwagę, że przyjęty przez ministra właściwego do spraw energii sposób prowadzenia koordynacji i nadzoru nad realizacją *Programu PEJ*, polegający na okresowych spotkaniach podmiotów biorących udział w jego realizacji, których nie dokumentowano, w perspektywie realizacji całego *Programu PEJ*, tj. do 2033 r., może być nieskuteczny, co więcej uniemożliwia realizację celu kontroli zarządczej polegającej na efektywności i skuteczności przepływu informacji, a także zapewnieniu efektywności i skuteczności działania zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 2

¹⁷ [...].

¹⁸ Str. 13 *Programu PEJ*.

¹⁹ Działania ministra właściwego do spraw energii w ramach Programu PEJ: *Wsparcie udziału przemysłu, Działania edukacyjno-informacyjne, Rozwój zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej oraz Ekspertyzy i analizy*.

oraz 6 uofp. Brak dokumentowania wcześniej zgłaszanych uwag, problemów, jak również przyjętych ustaleń i podjętych decyzji, uniemożliwia rzetelną weryfikację realizacji dokonanych uzgodnień, a w kolejnych latach może skutkować sprzecznymi ustaleniami i decyzjami. Ponadto w ocenie NIK, częste zmiany ministrów realizujących zadania związane z energetyką jądrową, osób pełniących funkcję Pełnomocnika ds. SIE, jak też zarządów spółki PEJ, nie sprzyjają efektywnemu sprawowaniu koordynacji i nadzoru nad realizacją Programu PEJ.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wprowadzane w Ministerstwie Przemysłu zmiany organizacyjne, w wyniku których zatrudnienie w Departamencie Energii Jądrowej zmniejszyło się z 26 do 15 mogą zagrażać realizacji zadań związanych z budową pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, w szczególności w okresie, w którym następuje intensyfikacja prac związanych z realizacją tego projektu. Działanie to jest sprzeczne z zapisami *Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej*, w którym wskazano, iż *zwiększenie poziomu zatrudnienia oraz zdobywanie nowych doświadczeń i podnoszenie poziomu kompetencji przez pracowników zatrudnionych w DEJ jest warunkiem koniecznym planowej realizacji PPEJ*. Ocenę tą uzasadnia również fakt, iż na polskim rynku pracy, zasób pracowników posiadających doświadczenie w tym obszarze jest ograniczony.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej²⁰ kontrolowanej działalności

Rada Ministrów w dniu 2 października 2020 r. podjęła uchwałę nr 141 w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej”. Okres realizacji Programu polskiej energetyki jądrowej określony został na lata 2020-2033 – z perspektywą do 2040 r. Koordynacja oraz nadzór nad jego realizacją, powierzona została ministrowi właściwemu ds. energii.

Równocześnie utraciła moc uchwała nr 15/2014 Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej”.

Aktualizując w październiku 2020 r. Program PEJ 2014 usunięto między innymi zapisy dotyczące przeprowadzenia postępowania przetargowego:

Konkretne wielkości nakładów oraz model finansowania znane będą po przeprowadzeniu przez inwestora postępowania przetargowego na wybór dostawcy technologii reaktora i głównego wykonawcy budowy (kontrakt typu EPC – Engineering, Procurement and Construction)²¹.

Harmonogram zakłada, że uruchomienie pierwszego bloku EJ może nastąpić w 2024 r. Możliwość realizacji budowy w zakładanym terminie będzie musiała być ostatecznie potwierdzona przez głównego wykonawcę, który zostanie wybrany po przeprowadzeniu zintegrowanego postępowania przetargowego i zsynchronizowana z zapotrzebowaniem na energię elektryczną i bilansem mocy²².

²⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²¹ Str. 112 PPEJ 2014.

²² Str. 158 PPEJ 2014.

W konsekwencji wyboru dostawcy technologii dla pierwszej elektrowni jądrowej dokonano bez zachowania konkurencyjnego trybu wyboru.

Według wyjaśnień Dyrektora DEJ²³ brak zapisu wskazującego na wybór w drodze przetargu nie powinien być interpretowany jako rezygnacja z postępowania konkurencyjnego. W wyjaśnieniach wskazano, że wybór partnera strategicznego dla projektów jądrowych jest zagadnieniem złożonym i cechującym się wielowymiarowymi konsekwencjami dla polityki państw, dlatego też poszczególne państwa często decydują się na pozaprzetargowy tryb wyboru partnera strategicznego – dostawcy technologii²⁴.

(akta kontroli str.: 697-708)

Sprawy związane z rozwojem i wykorzystaniem energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze, w okresie od przyjęcia przez Radę Ministrów *Programu PEJ 2014*, tj. od 2014 r. do 30 czerwca 2024 r., znajdowały się w kompetencjach:

- Ministra Gospodarki – kierującego do 27 listopada 2015 r. działem administracji rządowej *gospodarka*,
- Ministra Energii – kierującego od 27 listopada 2015 r. do 15 listopada 2019 r. działem administracji rządowej *energia*²⁵,
- Ministra Aktywów Państwowych – kierującego od 15 listopada 2019 r. do 20 marca 2020 r. działem administracji rządowej *energia*²⁶,
- Minister Klimatu od 21 marca 2020 r., następnie Minister Klimatu i Środowiska od 6 października 2020 r. – kierujących działem administracji rządowej *energia*²⁷.

Na mocy ustawy z dnia 15 maja 2024 r. *o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej*²⁸, która weszła w życie z dniem 1 lipca 2024 r.:

- z działu administracji rządowej *energia* – art. 7a ust. 2 ustawy *o działach administracji rządowej*, wyłączone zostały sprawy związane z rozwojem i wykorzystaniem energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze,

²³ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z dnia 8 listopada 2024 r.

²⁴ W drodze porozumień zawarte zostały kontrakty dotyczące budowy elektrowni jądrowych w na Węgrzech, Wielkiej Brytanii, Turcji i Egipcie. Złożenie ofert przez inne podmioty opisano na str. 17 niniejszego Wystąpienia pokontrolnego.

²⁵ Ustawą z dnia 19 listopada 2015 r. *o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. z 2015 r. poz. 1960) utworzono dział *energia* obejmujący sprawy związane z rozwojem i wykorzystaniem energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze (dodany art. 7a ust. 1). Minister Energii z dniem 27 listopada 2015 r. w zakresie działu *energia* przejął działania Ministra Gospodarki. Ministrem Energii od 1 grudnia 2015 r. do 15 listopada 2019 r. był Krzysztof Tchórzewski.

²⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Aktywów Państwowych* – Dz.U. z 2019 r. poz. 2256, Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 marca 2020 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Aktywów Państwowych* – Dz.U. z 2020 r. poz. 496. W okresie tym funkcje Ministra Aktywów Państwowych pełnił Jacek Sasin.

²⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 marca 2020 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu* – Dz.U. z 2020 r. poz. 495, Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów *w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska* z dnia 6 października 2020 r. – Dz.U. z 2020 r. poz. 1720 oraz z 27 października 2021 r. – Dz.U. z 2021 r. poz. 1949. Funkcję Ministra Klimatu a następnie Ministra Klimatu i Środowiska do 26 października 2021 r. pełnił Michał Kurtyka, a następnie funkcję Ministra Klimatu i Środowiska pełniły Anna Moskwa od 26 października 2021 r. do 27 listopada 2023 r., Anna Łukaszewska-Trzeciakowska do 27 listopada do 13 grudnia 2023 r. oraz Paulina Hennig-Kłoska od 13 grudnia 2024 r.

²⁸ Dz.U. poz. 834. Dalej także: *ustawa z 15 maja 2024 r.*

- dział administracji rządowej *gospodarka złożami kopalin* – art. 11a ustawy *o działach administracji rządowej*, którym kieruje Minister Przemysłu²⁹, otrzymał brzmienie *gospodarka surowcami energetycznymi*; równocześnie do działu tego przypisane zostały sprawy:
 - rozwoju i wykorzystania energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze,
 - inicjowania, koordynowania i nadzorowania współpracy międzynarodowej w dziedzinie surowców energetycznych, paliw oraz rozwoju i wykorzystania energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze, jak również udział w pracach organów Unii Europejskiej.

Program PEJ w wersji przyjętej uchwałą RM z 2 października 2020 r. był dwukrotnie zmieniany:

- pierwsza zmiana wprowadzona uchwałą RM nr 66 z dnia 24 czerwca 2024 r.³⁰ dotyczyła załącznika 3³¹ *Programu PEJ* w zakresie wydatków Państwowej Agencji Atomistyki,
- druga zmiana wprowadzona uchwałą RM nr 118 z dnia 11 października 2024 r.³², wynikała z wejścia w życie z dniem 1 lipca 2024 r. ustawy z dnia 15 maja 2024 r. *o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej* i dotyczyła powierzenia ministrowi właściwemu ds. gospodarki surowcami energetycznymi zadań określonych w *Programie PEJ*, dotychczas przypisanych ministrowi właściwemu ds. energii oraz zmiany załącznika 3 w zakresie podziału wydatków pomiędzy ministra właściwego ds. energii a ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi; zmiany te weszły w życie z dniem 3 lipca 2024 r.

W Ministerstwie Klimatu i Środowiska³³ działania związane z rozwojem i wykorzystaniem energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze, w tym koordynowanie realizacji *Programu PEJ* realizowane były do 30 czerwca 2024 r. przez Departament Energii Jądrowej³⁴.

Z dniem 1 lipca 2024 r. na podstawie art. 65 ust. 1 *ustawy z dnia 15 maja 2024 r.*, dotychczasowi pracownicy DEJ w MKiŚ stali się pracownikami Ministerstwa Przemysłu.

²⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2024 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przemysłu* – Dz.U. z 2024 r. poz. 999.

³⁰ Uchwała nr 66 Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2024 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej”* (M.P. poz. 569) – aktualizacja obejmowała wydatki Państwowej Agencji Atomistyki.

³¹ *Wydatki związane z realizacją* dnia 24 czerwca 2024 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej”* (M.P. poz. 569) – aktualizacja obejmowała wydatki Państwowej Agencji Atomistyki.

³² Uchwała nr 118 Rady Ministrów z dnia 11 października 2024 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej”* – M.P. poz. 890.

³³ Dalej także: MKiŚ.

³⁴ Dalej także: DEJ. Zadania Departamentu Energii Jądrowej określone zostały w Regulaminie Organizacyjnym Ministerstwa Klimatu i Środowiska nadanym Zarządzeniami Ministra Klimatu i Środowiska: z 9 listopada 2024 r. – Dz.Urz. MKiŚ poz. 10 ze zm. I z 11 marca 2024 r. – Dz.U.MKiŚ poz. 14. Nadzór nad DEJ w MKiŚ sprawował: Podsekretarz Stanu Piotr Dziadzia od 30 października 2020 r. do 19 września 2022 r., Podsekretarz Stanu Adam Guibourgé-Czetwertyński od 20 września 2022 r. do 22 grudnia 2023 r. oraz Podsekretarz Stanu Miłosz Motyka od 23 grudnia 2023 r. do 30 czerwca 2024 r.

W *Statucie Ministerstwa Przemysłu* nadanym przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 4 sierpnia 2024 r.³⁵ wśród komórek organizacyjnych Ministerstwa wymieniony został Departament Energii Jądrowej, jako jeden z trzech departamentów, zapewniających obsługę zadań Ministerstwa w zakresie działu administracji rządowej *gospodarka surowcami energetycznymi*³⁶.

Według Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Przemysłu z września 2024 r.³⁷, Departament Energii Jądrowej odpowiada między innymi za inicjowanie, opracowywanie i wdrażanie polityki Ministra oraz realizację zadań Ministra w zakresie wykorzystywania energii i energetyki jądrowej oraz postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, w szczególności:

- wdrażanie polityki energetycznej państwa, w tym realizację zadań Ministra w zakresie bezpieczeństwa energetycznego kraju – §21 ust. 1 pkt 1 lit. a,
- koordynowanie realizacji Programu polskiej energetyki jądrowej oraz Krajowego planu postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym – §21 ust. 1 pkt 1 lit. b,
- prowadzenie spraw związanych z rozwojem technologii jądrowych oraz zapewnieniem udziału polskiego przemysłu w realizacji zadań w zakresie energetyki jądrowej – §21 ust. 1 pkt 1 lit. c.

Regulamin MP zobowiązywał kierowników komórek organizacyjnych MP do opracowania i przedłożenia Dyrektorowi Generalnemu MP do zatwierdzenia projektu wewnętrznego regulaminu organizacyjnego kierowanych przez siebie komórek organizacyjnych.

Do dnia 26 listopada 2024 r. Departament Energii Jądrowej w MP nie posiadał Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego określającego jego szczegółową strukturę i zadania.

W latach 2020-2024 (30 czerwca) w DEJ w MKiŚ przeciętne zatrudnienie wynosiło ok. 23 osób, a na dzień 30 czerwca 2024 r. w DEJ pracowało 26 osób. Wszystkie osoby pracujące w DEJ realizowały zadania związane z *Programem PEJ*. Według stanu na 30 września 2024 r. stan zatrudnienia w DEJ w MP wynosił 15 osób.

W *Planie rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej* zatwierdzonym przez Minister Klimatu i Środowiska w dniu 7 grudnia 2023 r. w rozdziale *Diagnoza aktualnej sytuacji w obszarach związanych z rozwojem kadr*, w odniesieniu do DEJ określono, że niezbędne zasoby kadrowe Departamentu na koniec 2023 r. wynoszą 22 osoby oraz 35 osób na koniec 2024 r.

Odnosząc się do zmian kadrowych w Departamencie Energetyki Jądrowej po jego przejściu z MKiŚ do MP i realizacji przez ten departament zadań związanych z realizacją *Programu PEJ*, Dyrektor Generalna MP poinformowała³⁸ między innymi, że:

³⁵ Zarządzenia nr 88 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2024 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Przemysłu – M.P. poz. 723, z mocą obowiązywania od dnia 1 lipca 2024 r.

³⁶ Wraz z Departamentem Górnictwa i Hutnictwa oraz Departamentem Ropy, Gazu i Gospodarki Wodowej.

³⁷ Zarządzenie Ministra Przemysłu z dnia 2 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Przemysłu – Dz.Urz.MP. poz. 16, z mocą obowiązywania od dnia 1 lipca 2024 r., poprzednio zarządzenie Ministra Przemysłu z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Przemysłu – Dz.Urz.MP. poz. 10, z mocą obowiązywania od dnia 1 lipca 2024 r. Dalej także: *Regulamin MP*. Dalej także: *Regulamin MP*.

³⁸ Pismo nr BDG.092.2.2024.ATM z dnia 26 listopada 2024 r.

- polityka kadrowa wobec DEJ wynika z organizacji i podziału zadań pomiędzy komórki organizacyjne Ministerstwa Przemysłu, które zostały określone w nowym *Regulaminie MP*,
- część zadań realizowanych dotychczas przez DEJ została przekazana do innych komórek organizacyjnych, w szczególności do Departamentu Komunikacji, Departamentu Funduszy Europejskich i Spraw Zagranicznych oraz Departamentu Prawnego wraz z osobami wykonującymi dane zadania,
- w związku ze zmianami organizacyjnymi w MP na chwilę obecną nie jest zasadne zwiększanie zatrudnienia w DEJ do poziomu wskazanego w *Planie rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej*, działania pozostające we właściwościach DEJ (§18 ust. 1 pkt 1), nie są one wykonywane wyłącznie przez ten departament, działania, o których mowa w §18 ust. 1 pkt 1 lit. c *Regulaminu MP*, są obecnie realizowane przez Departament Komunikacji, w znacznej mierze przez pracowników przeniesionych z DEJ, co zapewnia ciągłość w prowadzeniu tych zadań, działania wskazane w §18 ust. 1. Pkt 1 lit. b *Regulaminu MP* realizowane są przez DEJ posiadający odpowiednie zasoby kadrowe do ich wykonywania,
- obecnie prowadzona jest analiza realnych potrzeb kadrowych, zarówno samego DEJ, jak i innych komórek organizacyjnych MP wspierających DEJ w różnych działaniach wynikających z realizacji *Programu PEJ*, równocześnie planowane jest bieżące uzupełnianie składu osobowego DEJ w ramach potrzeb wynikających z realizowanych zadań,
- ze względu na przekazanie części zadań DEJ do innych komórek organizacyjnych, zmiana stanu osobowego DEJ nie wpłynie to na realizację działań prowadzonych przez MP w zakresie energetyki jądrowej,
- nowy Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny Departamentu Energii Jądrowej, uwzględniający wspomniane w odpowiedziach zmiany organizacyjne wynikające z nowego Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Przemysłu jest w końcowej fazie opracowywania.

(akta kontroli str.: 29-42, 100, 338-341, 663-666, 724-749, 809-811, 961-962)

Realizując zobowiązanie wynikające z art. 62 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. dotyczące przekazania spraw wszczętych i niezakończonych pomiędzy MKiŚ a MP, Dyrektorzy tych ministerstw w dniu 7 lipca 2024 r. podpisali: *Spis zdawczo odbiorczy dokumentacji niearchiwalnej przekazanej z Ministerstwa Klimatu i Środowiska do Ministerstwa Przemysłu w latach 2020-2024* obejmujący 139 spraw oraz *Spis zdawczo odbiorczy dokumentacji archiwalnej przekazanej z Ministerstwa Klimatu i Środowiska do Ministerstwa Przemysłu w latach 2020-2024* obejmujący 106 spraw.

Z informacji Zastępcy Dyrektora DEJ wynika³⁹, że po przejściu pracowników DEJ z Ministerstwa Klimatu i Środowiska do Ministerstwa Przemysłu, pracownicy DEJ w systemie EZD⁴⁰ mają swobodny dostęp do dokumentów bieżących, natomiast w przypadku dokumentów archiwalnych przechowywanych w EZD pracownicy DEJ nie mają swobodnego dostępu oraz że dostęp do spraw archiwalnych w systemie EZD jest w trakcie ustaleń technicznych i organizacyjnych. Równocześnie nie wszyscy pracownicy DEJ, którzy przeszli z MKiŚ zachowali dostęp do archiwum poczty e-mailowej od 2022 r.

(akta kontroli str.: 559-589, 663-664)

³⁹ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z dnia 18 października 2024 r.

⁴⁰ System – Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją.

1. Realizacja *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*

Celem *Programu polskiej energetyki jądrowej* przyjętej przez RM w październiku 2020 r. jest budowa i oddanie do eksploatacji w Polsce elektrowni jądrowych o łącznej mocy zainstalowanej 6-9 GWe, w oparciu o duże, sprawdzone, wielkoskalowe reaktory wodno-ciśnieniowe⁴¹ generacji III+. Przyjęty w *Programie PEJ* model realizacji inwestycji zakłada wykorzystanie jednej technologii reaktora dla wszystkich elektrowni jądrowych, jednego współinwestora strategicznego powiązanego z dostawcą technologii oraz nabycie przez Skarb Państwa 100% udziałów w spółce celowej realizującej inwestycje w energetykę jądrową⁴², a docelowo zachowanie udziałów na poziomie co najmniej 51%.

Spośród rozważanych w *Programie PEJ* lokalizacji dla budowy elektrowni jądrowych:

- nadmorskiej: Lubiatowo-Kopalino oraz Żarnowiec dla których zakres prac środowiskowych i lokalizacyjnych były najbardziej zaawansowane,
- wykorzystywanych obecnie przez elektrownie systemowe: Bełchatów oraz Pątnów,
- 23 innych lokalizacji,

na miejsce budowy pierwszej elektrowni jądrowej wskazano lokalizację nadmorską.

Zamieszczony w załączniku 1 *Harmonogram realizacji inwestycji*, w okresie objętym kontrolą przewidywał w:

- 2021 r. – wybór technologii dla pierwszej i drugiej elektrowni jądrowej,
- 2022 r. – uzyskanie decyzji środowiskowej i lokalizacyjnej dla pierwszej elektrowni jądrowej – zatwierdzona zostanie lokalizacja pierwszej elektrowni jądrowej oraz podpisanie z dostawcą technologii i głównym wykonawcą umowy EPC⁴³,
- 2023 r. – rozpoczęcie prac wstępnych i przygotowawczych w lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej, podpisanie umowy przyłączeniowej z Operatorem Systemu Przesyłowego⁴⁴ dla pierwszej elektrowni jądrowej oraz rozpoczęcie prac nad wyborem lokalizacji dla drugiej elektrowni jądrowej.

W załączniku 2 *Zadania do wykonania w ramach Programu PEJ*, ujęte zostały zadania planowane do realizacji w latach 2021-2033 przez ministra właściwego ds. energii (pkt a) oraz Państwową Agencję Atomistyki (pkt b). Natomiast w załączniku 3 *Wydatki związane z realizacją Programu PEJ* przedstawiono planowane do poniesienia wydatki związane z realizacją zadań ujętych w załączniku 2, przy czym okres w którym zaplanowano wydatkowanie środków obejmuje lata 2020-2033.

Pomiędzy załącznikiem 2 *Zadania do wykonania w ramach Programu PEJ*, a załącznikiem 3 *Wydatki związane z realizacją Programu PEJ*, brak było spójności w zakresie zadań za realizację, których odpowiada minister właściwy ds. gospodarki surowcami energetycznymi (do 1 lipca 2024 r. minister właściwy ds. energii), a wydatkami na zadania określone w załączniku 3. W załączniku 3 ujęte zostało jedno zadanie więcej niż w załączniku 2, ponadto

⁴¹ Reaktory wodno-ciśnieniowe – dalej także: PWR.

⁴² W *Programie PEJ* jako spółkę celową wskazano spółkę PGE EJ 1 sp. z o.o.

⁴³ Umowa Engineering Procurement Construction – formuła umowy całościowego wykonawstwa, obejmująca projektowanie, dostawę, budowę, rozruch oraz przekazanie do eksploatacji.

⁴⁴ W Polsce Operatorem Systemu Przesyłowego jest spółka Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA.

nie została zachowana jednolitość nazewnictwa zadań, przewidzianych do realizacji przez poszczególne podmioty⁴⁵, co utrudnia monitorowanie wydatków na poszczególne zadania.

Ponadto NIK wskazuje, że w *Programie PEJ* w załącznikach 2 i 3 ujęte zostały tylko dwa podmioty biorące udział w realizacji tego programu, tj. minister właściwy ds. gospodarki surowcami energetycznymi (do 1 lipca 2024 r. minister właściwy ds. energii) oraz Państwowa Agencja Atomistyki. Natomiast w załącznikach tych nie uwzględniono zadań oraz wydatków spółki celowej odpowiedzialnej za realizację budowy elektrowni jądrowych oraz Pełnomocnika Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej.

W *Programie PEJ* jako spółkę celową wskazano spółkę PGE EJ1 sp. z o.o., której na dzień nowelizacji *Programu PEJ* w 2020 r. udziałowcami były spółki z udziałem Skarbu Państwa⁴⁶. Skarb Państwa w dniu 31 marca 2021 r. nabył od dotychczasowych właścicieli 100% udziałów spółki PGE EJ1 sp. z o.o. Od dnia 11 maja 2021 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2021 r.⁴⁷, prawa z udziałów Skarbu Państwa w spółce PGE EJ1 sp. z o.o. wykonuje Pełnomocnik ds. SIE. W dniu 15 czerwca 2021 r. dokonano rejestracji zmiany nazwy spółki na Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o.

Spółka PEJ sp. z o.o. realizując zadania służące zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego Polski, odpowiada między innymi za⁴⁸:

- przygotowanie procesu inwestycyjnego i pełnienie roli inwestora w projekcie budowy elektrowni jądrowych oraz ich przyszłą eksploatację,
- wsparcie administracji rządowej w działaniach na rzecz realizacji *Programu PEJ*, w tym za udział w dialogu z potencjalnymi dostawcami technologii poprzez udział w rozmowach, prace analityczne, inżynierskie i projektowe.

Działania związane z budową pierwszej polskiej elektrowni atomowej niezależnie od realizacji zadań wynikających z *Programu PEJ* nierozdzielnie związane były z osiągnięciem założeń *Celu szczegółowego 5*, przyjętej w lutym 2021 r. *Polityki energetycznej Polski do 2040 r.* Dla realizacji tego celu przewidziano zadania Ministra Klimatu i Środowiska polegające na:

- opracowaniu modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego w 2021 r.,
- wskazaniu lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej – Kopalino/Żarnowiec (następnie selekcja lokalizacji dla kolejnych elektrowni jądrowych) (2021 r./2028 r.), zadanie realizowane wspólnie z inwestorem,
- dokonaniu wyboru technologii oraz generalnego wykonawcy pierwszej elektrowni jądrowej (2021 r./2022 r.), zadanie realizowane wspólnie z inwestorem,
- opracowaniu i rozpoczęciu wdrożenia *Programu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej* – 2021 r., zadanie realizowane wspólnie z inwestorem.

⁴⁵ Zadania ministra właściwego ds. energii: załącznik 2 – 1. *Wsparcie udziału przemysłu*, 2. *Działania edukacyjno-informacyjne*, 3. *Ekspertyzy, analizy*; załącznik 3 – a) *Wsparcie udziału polskiego przemysłu w Programie PEJ*, b) *Działania edukacyjno-informacyjne*, c) *Rozwój zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej* d) *Wykonanie analiz związanych z wdrożeniem i aktualizacją Programu PEJ oraz dokumentów powiązanych*.

⁴⁶ PGE SA, ENEA SA, TAURON Polska Energia SA i KGHM SA.

⁴⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 maja 2021 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów lub inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa* – Dz.U. poz. 876.

⁴⁸ <https://pej.pl/o-spolce>.

W ramach zadań określonych w *PEP 2040* Minister Klimatu i Środowiska podejmował działania w kierunku realizacji osiągnięcia założeń *Celu szczegółowego 5*, przy czym działanie dotyczące opracowania modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego (2021 r.), [...].

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na niezgodności pomiędzy harmonogramami realizacji *Programu PEJ*, ujętymi w przyjętym przez Radę Ministrów w październiku 2020 r. oraz w *PEP 2040*, przyjętym przez Radę Ministrów w lutym 2021 r. Niezgodności te występują zarówno w zakresie merytorycznym zadań przewidzianych do realizacji, jak i terminów ich realizacji.

W ocenie NIK dla rzetelnego monitorowania procesu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej niezbędne jest ustalenie precyzyjne podziału zadań, wskazanie etapów realizacji inwestycji oraz wskazanie tzw. kamieni milowych, z uwzględnieniem harmonogramu ich realizacji.

Była Minister Klimatu i Środowiska odnosząc się do rozbieżności pomiędzy harmonogramami zawartymi *Programie PEJ* oraz *PEP 2040* oraz braku aktualizacji *Programu PEJ*, wyjaśniła⁴⁹ że według niej:

- Jedyną rozbieżnością pomiędzy *Programem PEJ* a *PEP 2040*, było wcześniejsze rozpoczęcie procesu wyboru drugiej lokalizacji elektrowni jądrowej niż w *Programie PEJ*, co wynikało z wiedzy zdobytej w procesie realizacji projektu w lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej,
- *Program PEJ* został przyjęty w IV kw. 2020 r. a *PEP 2040* w I kw. 2021 r. *Program PEJ* jest dokumentem kierunkowym, orientacyjnym, przygotowywanym w momencie, kiedy Polska nie miała własnych aktualnych doświadczeń z projektami jądrowymi. *PEP 2040*, dokument nadrzędny dla wszystkich gałęzi energetyki zakładał, że podlegać ma ona aktualizacji w okresie 2023/2025. Po jej aktualizacji, miała zostać przeprowadzona aktualizacja *Programu PEJ*. Harmonogram realizacji *Programu PEJ* zawiera orientacyjne, szacowane daty zdarzeń (decyzji administracyjnych, pozwoleń) w nim ujętych. Rzeczywisty czas realizacji poszczególnych zdarzeń jest niezależny od inwestora, a wpływają na niego między innymi liczba odwołań, czy uwag oraz wielu innych elementów. Nie byłoby racjonalnym aktualizowanie Programu po każdym takim zdarzeniu, aktualizowany jest wtedy harmonogram konkretnej inwestycji. Każda aktualizacja to wewnętrzne i zewnętrzne konsultacje, pełna ścieżka legislacyjna. Prowadzenie takich aktualizacji byłoby nieadekwatne biorąc pod uwagę charakter dokumentu. Brak aktualizacji w żaden sposób nie miał wpływu na realizację projektu pierwszej elektrowni jądrowej.
- *Program PEJ* i projekt jądrowy to projekt *żyjący*, pierwsze polskie aktualne doświadczenie z budową elektrowni jądrowej. Zarówno MKiŚ, Pełnomocnik ds. SIE oraz spółka PEJ sp. z o.o. reagowały na wszystkie bieżące sytuacje i optymalnie dobierały środki do celu, którym było jak najszybsze i najlepsze wybudowanie elektrowni. Cel ten był realizowany optymalnie, z pełnym zaangażowaniem i skutecznością. Przenoszenie zasobów Ministerstwa Klimatu i Środowiska z realizacji z działań niezbędnych dla osiągnięcia celu głównego *Programu PEJ* tj. szybkie i skuteczne realizowanie projektu elektrowni jądrowej w pierwszej lokalizacji, na rzecz jego aktualizacji, która nic nie wniosłaby na rzecz głównego celu, byłoby niegospodarne, nieefektywne i niezasadne.

⁴⁹ Pismo z dnia 23 stycznia 2025 r.

Odnosnie braku spójności *Programu PEJ* z *PEP 20240* oraz braku aktualizacji *Programu PEJ* w zakresie uwzględnienia w nim spółki PEJ sp. z o.o. oraz Pełnomocnika ds. SIE, Dyrektor DEJ wyjaśnił⁵⁰, że:

- *Polityka energetyczna Polski do 2040 r.* wyznaczająca ramy transformacji energetycznej zawiera strategiczne przesądzenia w zakresie doboru technologii służących budowie niskoemisyjnego systemu energetycznego. Natomiast *Program polskiej energetyki jądrowej* jest strategicznym dokumentem rządowym stanowiący *mapę drogową* dla budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, określającym podstawowe zadania, które musi zrealizować krajowa administracja, inwestor, dozór jądrowy, oraz inne podmioty biorące udział w inwestycji. Jest on doprecyzowaniem kierunków działań wskazanych w *PEP 2040*. *PEP 2040* została przyjęta przez Radę Ministrów w terminie późniejszym względem *Programu PEJ*, i uwzględnia zmiany w stanie faktycznym, które zaszły pomiędzy przyjęciem obu dokumentów.
- Nabycie spółki PEJ sp. z o.o. przez Skarb Państwa nastąpiło po aktualizacji w 2020 r. *Programu PEJ*, stanowiło realizację zapisów *Programu PEJ* ujętych w rozdziale 1.2 *Model Finansowy*.
- Ustawą z dnia 9 maja 2023 r. *o zmianie ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących oraz niektórych innych ustaw*⁵¹, wprowadzone zostały istotne zmiany w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe*⁵², w tym między innymi wydłużony został z czterech do ośmiu lat okres aktualizacji programu polskiej energetyki jądrowej (art. 108c). Aktualizacja dokumentu strategicznego, jakim jest *Program PEJ* jest procesem złożonym, a zmieniające się w ostatnich latach uwarunkowania dla wdrożenia w Polsce energetyki jądrowej (m.in. zwiększające się zainteresowanie technologiami energetyki jądrowej przez różne podmioty) wpływałyby na konieczność ciągłych pomniejszych modyfikacji dokumentu. W Departamencie Energii Jądrowej Ministerstwa Przemysłu kończą się obecnie prace nad aktualizacją *Programu PEJ*, która będzie miała szerszy zakres, obejmującą szereg zmian w jego treści. Proponowane zmiany dotyczą między innymi zaproponowania nowego harmonogramu i warunków wyboru partnera dla drugiej elektrowni jądrowej. Aktualizacja ta będzie odpowiadać na zmieniające się krajowe uwarunkowania w sektorze energetyki jądrowej w ostatnich latach. Przekazanie dokumentu do uzgodnień, opiniowania i konsultacji planowane jest na I kw. 2025 r.

(akta kontroli str.: 1180-1182, 1189-1196)

1.1 Udział ministra właściwego do spraw energii w wyborze dostawcy technologii dla pierwszej elektrowni jądrowej w Polsce

Przed okresem objętym kontrolą w ramach współpracy pomiędzy Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki w zakresie energetyki, w latach 2018-2019 zawarte zostały następujące porozumienia oraz umowy, dotyczące współpracy dwustronnej, w tym odnoszące się do wykorzystania energii jądrowej do celów cywilnych:

⁵⁰ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z dnia 27 stycznia 2025 r.

⁵¹ Dz.U. poz. 595.

⁵² Dz.U. z 2024 r. poz. 1277.

- *Wspólna deklaracja Prezydenta USA i Prezydenta RP w sprawie polsko-amerykańskiego strategicznego dialogu energetycznego* – Waszyngton 18 września 2018 r.⁵³,
- *Wspólna deklaracja Departamentu Energii USA i Ministerstwa Energii Rzeczypospolitej Polskiej dotycząca wzmocnionej współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego* – Warszawa 8 listopada 2018 r. ,
- *Memorandum of Understanding w sprawie polsko-amerykańskiego strategicznego dialogu energetycznego* - Warszawa 9 listopada 2018 r.⁵⁴,
- *Porozumienie o współpracy pomiędzy Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki a Rządem Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące strategicznej współpracy w zakresie energii jądrowej wykorzystywanej do celów cywilnych* – Waszyngton 12 czerwca 2019 r.⁵⁵

W związku z planowanym rozwojem energetyki jądrowej w Polsce pomiędzy Rządami Polski, a Stanów Zjednoczonych w dniu 19 października 2020 r. w Upper Marlboro oraz 22 października 2020 r. w Warszawie podpisana została *Umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie współpracy w celu rozwoju programu energetyki jądrowej wykorzystywanej do celów cywilnych oraz cywilnego przemysłu jądrowego w Rzeczypospolitej Polskiej*. Umowa ta weszła w życie 24 lutego 2021 r.

Dla potrzeb *Umowy* określono, że termin:

- *Program* oznacza program energetyki jądrowej, który będzie wdrażany w Polsce, obejmujący zaprojektowanie, budowę, rozruch oraz likwidację sześciu nowych bloków energetycznych o mocy zainstalowanej każdego bloku minimum 1 000 MW w Lokalizacji (ach), obejmujących całościowy zakres aspektów związanych z elektrownią jądrową, zaczynając od prac przygotowawczych terenu aż po zakończenie likwidacji elektrowni,
- *Projekt* oznacza etap realizacji *Programu* składający się z określonej liczby reaktorów, które mają być wspólnie usytuowane i zbudowane jednocześnie w tej samej Lokalizacji.

W art. 3 *Umowy* określono, że w ciągu 18 miesięcy od jej wejścia w życie, *Komitet Sterujący*⁵⁶ ukończony *Raport Konceptyjno-Wykonawczy*, który zostanie przekazany stronom *Umowy* i *Spółce Celowej*⁵⁷. *Raport Konceptyjno-Wykonawczy* miał zawierać:

- dokument z wstępnych prac inżyniersko-organizacyjnych, przygotowany przez stronę amerykańską *Projektu*,
- potencjalne źródła i ustalenia dotyczące finansowania *Programu*,
- wytyczne dotyczące potencjalnej struktury dla pierwszego *Projektu* i całego *Programu*, przewidując że *Spółka Celowa* ma dokonać wyboru

⁵³ <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydenci-polski-i-usa-podpisali-wspolna-deklaracje-o-partnerstwie-strategicznym,1108>.

⁵⁴ <https://www.gov.pl/web/premier/polska-i-stany-zjednoczone-zawarly-porozumienie-o-strategicznym-dialogu-w-obszarze-energii>.

⁵⁵ <https://www.gov.pl/web/premier/porozumienie-o-wspolpracy-w-dziedzinie-cywilnej-energii-jadrowej-pomiedzy-polska-a-usa>.

⁵⁶ Składający się z przedstawicieli wyznaczonych przez strony *Umowy*, w celu koordynowania, ułatwiania i przeglądu wspólnych działań w ramach *Umowy* oraz opracowania *Raportu Konceptyjno-Wykonawczego*. W skład *Komitetu Sterującego* ze strony polskiej wchodził: Pełnomocnik Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej – Piotr Naimski, Minister Klimatu i Środowiska – Anna Moskwa, Podsekretarz Stanu w MKiŚ – Adam Guibourgé-Czetwertyński oraz Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów – Piotr Patkowski.

⁵⁷ Zgodnie z art. 1 *Umowy*, *Spółka Celowa* oznacza spółkę z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, będącą bezpośrednim inwestorem, kontrolowaną przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej.

amerykańskiego projektu reaktora jądrowego oraz zaangażować podmioty amerykańskie jako głównego dostawcę technologii reaktorów jądrowych i głównego wykonawcę EPC na potrzeby *Programu*.

Minister Klimatu i Środowiska poinformowała⁵⁸, że nie może udzielić informacji dotyczących uwag sformułowanych przez MKiŚ na etapie opiniowania projektu *Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego*, ponieważ z dniem 1 lipca 2024 r. sprawy związane z realizacją *Programu PEJ* zostały przeniesione do Ministerstwa Przemysłu.

Dyrektor DEJ w Ministerstwie Przemysłu wyjaśnił⁵⁹, że autorami projektu *Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego* byli przedstawiciele strony amerykańskiej w *Komitecie Sterującym*. W opracowaniu projektu wykorzystano informacje od firmy Westinghouse.

Odnosnie opracowania *Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego*, Zastępca Dyrektora Biura Pełnomocnika ds. SIE, poinformowała⁶⁰ że podstawowe dane dotyczące realizacji pierwszej elektrowni jądrowej ujęte w CER pochodzą z publicznie dostępnych danych zamieszczonych w *Programie PEJ* oraz *PEP 2040*. Ponadto wykorzystane zostały dane przekazane przez spółkę PEJ sp. z o.o.

Ponadto Dyrektor DEJ wskazał⁶¹, że projekt CER był opiniowany przez DEJ w trybie roboczym, uwagi zostały przekazane drogą mailową do Biura Pełnomocnika ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej⁶², przy czym obecnie DEJ nie posiada dostępu do tej informacji.

Według zeznań⁶³ byłej Minister Klimatu i Środowiska: *Raport Koncepcyjno-Wykonawczy był wspólnym projektem strony polskiej i amerykańskiej i nie stanowił on tylko oferty. To było bardziej podsumowanie współpracy stron polskiej i amerykańskiej i rodzaj studium wykonalności. Każda część była tworzona przy współudziale strony polskiej.*

(akta kontroli str.: 338-342, 697-708, 849-851, 950-954, 1135-1143)

Według informacji Dyrektora Biura Pełnomocnika ds. SIE⁶⁴, projekt *Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego* podlegał trzykrotnemu opiniowaniu przez stronę polską. Pierwsza wersja projektu CER została przekazana przez Departament Energii Stanów Zjednoczonych do Biura Pełnomocnika ds. SIE w dniu 23 lipca 2022 r., do której Biuro Pełnomocnika ds. SIE, po jej skonsultowaniu z Ministrem Klimatu i Środowiska, uwagi przesłało w dniu 29 lipca 2022 r. Uwagi te dotyczyły głównie: faktograficznych uzupełnień dotyczących *Programu PEJ*, jasnego wskazania zaangażowania U.S. EXIM Bank jako oficjalnej agencji kredytów eksportowych Stanów Zjednoczonych, doprecyzowania oczekiwań strony polskiej względem CER jako oferty rządu amerykańskiego, oraz modyfikacji propozycji sformułowań zgodnie z obowiązującymi regulacjami Unii Europejskiej.

Biuro Pełnomocnika ds. SIE drugą wersję projektu CER, otrzymało w dniu 11 sierpnia 2022 r., a robocze uwagi do niej przedyskutowano kierunkowo z Ministrem Klimatu i Środowiska oraz zgodnie z częścią komentarzy otrzymanych z DEJ w MKiŚ, przesłało do Departamentu Energii Stanów

⁵⁸ Pismo Minister Klimatu i Środowiska nr BKA-KA.081.15.2024.PK z dnia 4 października 2024 r.

⁵⁹ Pismo Dyrektora DEJ nr DEJ.I.092.1.2024 z dnia 13 września 2024 r.

⁶⁰ Pismo Zastępcy Dyrektora Biura ds. SIE z dnia 10 grudnia 2024 r.

⁶¹ Pismo Dyrektora DEJ nr DEJ.I.092.1.2024 z dnia 8 listopada 2024 r.

⁶² Dalej także: Biuro Pełnomocnika ds. SIE.

⁶³ Protokół przesłuchania z dnia 9 stycznia 2025 r.

⁶⁴ Pismo nr 2914253 z dnia 15 października 2024 r. – wyjaśnienia w ramach kontroli KGP.410.5.4.2024 przeprowadzonej w Biurze Pełnomocnik ds. SIE.

Zjednoczonych w dniu 18 sierpnia 2022 r. Uwagi te dotyczyły przede wszystkim: umieszczenia precyzyjnych zapisów odzwierciedlających przyjęty i realizowany *Program PEJ*, w tym w odniesieniu do spółki Polskie Elektrownie Jądrowe, oraz sformułowań odnoszących się do ewentualnego przyszłego systemu wsparcia, w tym jego zgodności ze wspólnym rynkiem i obowiązującymi regulacjami Unii Europejskiej.

Biuro Pełnomocnika ds. SIE projekt CER w trzeciej wersji, uwzględniającej uwagi i komentarze przesłane przez stronę polską otrzymało od Departamentu Energii Stanów Zjednoczonych w dniu 24 sierpnia 2022 r. Biuro Pełnomocnika ds. SIE uwagi do tej wersji projektu CER, po przedyskutowaniu ich z Ministrem Klimatu i Środowiska przesłało stronie amerykańskiej w dniach 26 sierpnia 2022 r. oraz 1 września 2022 r. Uwagi te dotyczyły głównie: odzwierciedlenia braku, po stronie PEJ, przesądzeń co do przyszłego operatorstwa elektrowni, sformułowania deklaracji co do możliwości realizacji przez Westinghouse i Bechtel inwestycji zgodnie z harmonogramem przyjętym w *Programie PEJ* oraz potwierdzenia gotowości zaangażowania kapitałowego wraz z zadeklarowanymi przez obie spółki kwotami.

Końcowa wersja *Raportu Konceptyjno-Wykonawczego* została przesłana do Biura Pełnomocnika ds. SIE w dniu 2 września 2022 r. a po stwierdzeniu, że wszystkie zgłoszone przez stronę polską uwagi zostały właściwie uwzględnione i odzwierciedlone w tekście CER, *Komitet Sterujący*⁶⁵ w dniu 8 września 2022 r., zgodnie z art. 3 *Umowy*, formalnie stwierdził ukończenie CER. *Raport Konceptyjno-Wykonawczy*, jako amerykańska propozycja na rzecz realizacji *Programu PEJ*, został oficjalnie przekazany przez Ambasadora Stanów Zjednoczonych w Warszawie na ręce Minister Klimatu i Środowiska w dniu 12 września 2022 r.

Do MKiŚ wpłynęły również dwie wstępne propozycje współpracy w zakresie realizacji *Programu PEJ*, w tym budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej:

- *Oferta wstępna dla Programu Polskiej Energetyki Jądrowej* – przekazana do MKiŚ w dniu 12 października 2021 r. przez Ministra Gospodarki i Finansów Republiki Francuskiej⁶⁶;
- *Technical and Price Offer for the Polish New Nuclear Power Plant Project* – przekazana do MKiŚ w dniu 18 kwietnia 2022 r. przez Ministra Przemysłu, Handlu i Energi Republiki Korei⁶⁷.

Była Minister Klimatu i Środowiska Anna Moskwa odnośnie rozpatrywania pozycji Westinghous, EDF i KHNP zeznała⁶⁸: *Nie traktowaliśmy tego procesu jako zbierania ofert. Współpracowaliśmy na poziomie Państw i zbieraliśmy doświadczenia. Z każdym z tych Państw rozmawialiśmy. Z Amerykanami byliśmy już w formie współpracy na podstawie umowy z 2020 r. Nie wzywaliśmy do złożenia klasycznych ofert.*

Według byłego Dyrektora DEJ⁶⁹, MKiŚ otrzymanych propozycji współpracy w zakresie realizacji *Programu PPEJ* nie poddało analizom własnym, jak również nie zlecało takich analiz podmiotom zewnętrznym. [...].

⁶⁵ Stronę polską w *Komitecie Sterującym* reprezentował Podsekretarz Stanu w MKiŚ Adam Guibourgé-Czetwertyński.

⁶⁶ Dalej także: propozycja EDF.

⁶⁷ Dalej także: propozycja KHNP.

⁶⁸ Protokół przesłuchania z dnia 9 stycznia 2025 r.

⁶⁹ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 26 lipca 2024 r. oraz Protokół przesłuchania z dnia 3 grudnia 2024 r.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie prowadziło własnych analiz porównawczych technologii reaktorów jądrowych, które mogły być wykorzystane w budowie elektrowni jądrowej w Polsce, w tym w szczególności reaktorów AP1000, APR1400 i EPR, jak również nie zlecało przeprowadzenia takich analiz podmiotom zewnętrznym.

Według Dyrektora DEJ⁷⁰, MKiŚ monitorowało informacje dotyczące postępów projektów jądrowych realizowanych w innych państwach, w tym w Stanach Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii oraz Finlandii, w oparciu między innymi o codzienny monitoring mediów zagranicznych prowadzony przez DEJ. Informacje pozyskiwane z tego monitoringu były przykazywane w materiałach tezewo-informacyjnych dla członków kierownictwa MKiŚ. Natomiast w zakresie techniczno-inżynierskim dotyczącym budowy elektrowni jądrowych analizy prowadzone były przez spółkę PEJ sp. z o.o. oraz Biuro Pełnomocnika ds. SIE.

(akta kontroli str.: 29-41, 401-410, 1053-1056, 1129-1143)

Pełnomocnik ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej, w związku ze zbliżającym się terminem akceptacji *Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego*, w piśmie z 20 lipca 2022 r.⁷¹ wystąpił do spółki PEJ sp. z o.o. z prośbą o przedstawienie analizy amerykańskiej propozycji dotyczącej budowy elektrowni jądrowej w Polsce [...].

(akta kontroli str.: 400-551, 1209-1225 pliki 182-205)

Rada Ministrów w §2 uchwały nr 215/2022 z 2 listopada 2022 r. w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej zaakceptowała *Raport Koncepcyjno-Wykonawczy*. Równocześnie w §4 uchwały nr 215/2022 uznała za niezbędne budowę elektrowni jądrowej o mocy elektrycznej do 3750 MWe na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa w oparciu o amerykańską technologię reaktorów AP1000.

Projekt uchwały w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej wraz uzasadnieniem i prezentacją podsumowującą realizację polsko-amerykańskiej umowy międzyrządowej w sprawie współpracy w celu rozwoju energetyki jądrowej w Polsce, Minister Klimatu i Środowiska przesłała do Prezesa Rady Ministrów w dniu 7 października 2022 r.

W przesłanym uzasadnieniu wskazującym na wybór technologii AP1000, w oparciu o którą ma być wybudowana elektrownia jądrowa na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa, podano między innymi:

- w odniesieniu do finansowania inwestycji, wskazano że *Raport Koncepcyjno-Wykonawczy* uwzględnia możliwość zaangażowania instytucji rządu Stanów Zjednoczonych, tj. Export-Import Bank of the United States oraz U.S. International Development Finance Corporation, ponadto wskazano na potencjalny udział w finansowaniu inwestycji amerykańskich firm zaangażowanych w projekt, tj. Westinghouse Electric Company i Bechtel Corporation,
- [...]
- w odniesieniu do bezprzetargowego wyboru dostawcy technologii podano, że w 2022 r. Minister Klimatu i Środowiska oraz Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej przeprowadzili dialog ze służbami Komisji Europejskiej m.in. w celu potwierdzenia możliwości bezprzetargowego wyboru dostawcy technologii reaktorów jądrowych w ramach pierwszej

⁷⁰ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 26 lipca 2024 r.

⁷¹ [...]

- elektrowni przewidzianej PPEJ w oparciu o przesłankę braku konkurencyjności ze względów technicznych oraz zasadności niestosowania przepisów tzw. dyrektywy sektorowej do kluczowych zamówień dot. PPEJ w oparciu o przesłankę bezpieczeństwa państwa,*
- [...].

Pomimo zbliżonych, wyrażonych w punktach, ocen (propozycje WEC i KHNP) autorzy tych opracowań wskazywali na dokonanie wyboru propozycji WEC.

W podsumowaniu do uzasadnienia uchwały nr 215/2022 wskazano:

Argumenty przedstawione w uzasadnieniu wskazują na polityczno-gospodarcze przesłanki wyboru strategicznego partnerstwa na rzecz budowy pierwszej elektrowni jądrowej w Polsce oraz unikalne cechy techniczne amerykańskiej technologii reaktorów AP1000, w myśl art. 50 lit. c pkt ii dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE. Powyższa argumentacja uzasadnia także tryb wyboru w formie uchwały Rady Ministrów i stanowi podstawę do decyzji o podjęciu dalszych działań w zakresie realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej o mocy elektrycznej do 3750 MWe na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa w oparciu o amerykańską technologię reaktorów AP1000.

(akta kontroli str.: 383-399, 697-708, 1097-1115, 1209-1225 pliki 314-346)

Uchwała nr 215/2022 wskazała technologię AP1000 (a tym samym jej właściciela – firmę Westinghouse, jako dostawcę tej technologii) wyłącznie dla pierwszej elektrowni jądrowej. Uchwała nie odnosiła się do kwestii określenia inwestora strategicznego. W ocenie NIK dokonanie wskazania technologii wyłącznie dla pierwszej elektrowni jądrowej, stoi w sprzeczności z postanowieniami *Programu PEJ*, zgodnie z którymi już w 2021 r. powinna zostać wybrana ta sama technologia dla pierwszej i drugiej elektrowni jądrowej.

Założenia *Programu PEJ* wskazywały bowiem, że zakładany model inwestycji obejmie realizację projektu z wykorzystaniem jednej technologii – co pozwoli między innymi na uzyskanie efektu skali, jednego współinwestora strategicznego powiązanego z dostawcą technologii oraz zachowanie kontroli Skarbu Państwa nad realizacją programu. Zdaniem NIK realizacja tego postanowienia zapewniałaby zarówno osiągnięcie efektu synergii oraz jak pokazują doświadczenia budowy elektrowni jądrowych na świecie, wykorzystanie tej samej technologii i tego samego wykonawcy do budowy kolejnych bloków energetycznych mityguje ryzyko związane z brakiem „przepracowania” błędów popełnionych w poprzednich projektach. Nabyte doświadczenie zmniejsza ryzyko przekroczenia harmonogramu, co nierozrywne ma związek ze zmniejszeniem kosztów inwestycji. Wszystkie te elementy, wskazywane były również w *Programie PEJ*, jako uzasadnienie wyboru jednego dostawcy, dla obydwu planowanych elektrowni jądrowych.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo podejmowanych przez ministra właściwego ds. energii oraz Pełnomocnika ds. SIE działań ukierunkowanych na uzyskanie deklaracji dotyczących zaangażowania kapitałowego ze strony amerykańskiej w realizację projektu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, [...].

Według zeznań byłego Pełnomocnika ds. SIE – Piotra Naimskiego⁷², *rozważano utworzenie spółki joint venture z udziałem 51% Polska i 49% USA. (...) Gdy zaczynaliśmy rozmowy w 2019 r. rząd amerykański nie miał podstawy prawnej aby coś takiego zrobić. Dwukrotnie przeprowadzili zmiany prawne u siebie, formalnie otwierając furtkę dla takiej możliwości. [...] Rząd USA zwykle nie angażuje się swoich pieniędzy poza USA. W lecie 2022 r. uznaliśmy, że już nie będziemy dalej o to zabiegać.*

[...]

(akta kontroli str.: 1144-1155)

Minister Klimatu i Środowiska 21 września 2022 r.⁷³ przekazała członkom Rady Ministrów rekomendację dotyczącą akceptacji *Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego*. [...].

(akta kontroli str.: 383-399, 697-708, 1053-1056)

Odnosząc się do bezprzetargowego wyboru dostawcy technologii dla pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, Dyrektor Generalna w Ministerstwie Przemysłu, poinformowała⁷⁴ że: *w oparciu o przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE, w latach 2022-2023 r., Minister Klimatu i Środowiska oraz Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej prowadził dialog ze służbami Komisji Europejskiej m.in. w celu potwierdzenia możliwości bezprzetargowego wyboru dostawcy technologii reaktorów jądrowych w ramach pierwszej elektrowni przewidzianej w Programie Polskiej Energetyki Jądrowej (dalej: „PPEJ”) w oparciu o przesłankę braku konkurencyjności ze względów technicznych oraz zasadności niestosowania przepisów tzw. dyrektywy sektorowej do kluczowych zamówień dot. PPEJ w oparciu o przesłankę bezpieczeństwa państwa. W ramach tego dialogu, służby Komisji Europejskiej potwierdziły brak zastrzeżeń wobec przedstawionej przez stronę polską argumentacji, w tym ze szczególnym uwzględnieniem przesłanki związanej z potrzebą maksymalizacji bezemisyjnej mocy z pierwszej elektrowni jądrowej, tym samym brak zastrzeżeń wobec bezprzetargowego trybu wyboru technologii.*

(akta kontroli str.: 772-778)

Ustawa *Prawo zamówień publicznych*⁷⁵, wdraża przepisy prawa Unii Europejskiej - dyrektyw z zakresu zamówień publicznych. Jednym z przepisów, który przenosi na grunt prawa polskiego regulację prawa Unii Europejskiej jest art. 12 ust. 1 *ustawy Pzp*. Przepis ten przewiduje wyłączenie obowiązku stosowania *ustawy Pzp* w szczególnych przypadkach związanych z ochroną informacji w kontekście ochrony interesów bezpieczeństwa państwa.

Minister Klimatu i Środowiska będący ministrem właściwym ds. energii działając na podstawie art. 3a ust. 4 *ustawa z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących*⁷⁶, w dniu 11 lipca 2023 r. wydał decyzję

⁷² Protokół przesłuchania z dnia 4 stycznia 2025 r.

⁷³ Pismo DEJ-Z-672/2 opatrzone klauzulą *Zastrzeżone* w rozumieniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o *ochronie informacji niejawnych* – Dz.U. z 2024 r. poz. 632.

⁷⁴ Pismo nr BDG.092.2.2024.ATM z 13 listopada 2024 r.

⁷⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 i 1720). Aktualne dane promulgacyjne – Dz.U. z 2024 r. poz. 1320. Dalej także: *ustawa Pzp*.

⁷⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1410. Art. 3a został wprowadzony do ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r., na mocy ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o *zmianie ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących oraz niektórych innych ustaw* – Dz.U. poz. 595, ustawa weszła w życie z dniem 13 kwietnia 2023 r.

zasadniczą

nr DEJ-WSR.531.15.2023.APF dla spółki Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o. dotyczącą pierwszej wielkoskalowej elektrowni jądrowej o następujących parametrach:

- dozwolona maksymalna moc zainstalowana – do 3 750 MWe (moc elektryczna brutto),
- dozwolony rodzaj technologii reaktora – technologie reaktorów wodnych ciśnieniowych w amerykańskiej technologii reaktorowej AP1000,
- lokalizacja gmina Choczewo lub gmina Gniewino i Krokowa w województwie pomorskim.

Ponadto do dnia 30 czerwca 2024 r., minister właściwy ds. energii wydał dziewięć decyzji zasadniczych dotyczących elektrowni jądrowych, w odniesieniu do 10 wniosków. Jeden wnioskodawca wycofał wniosek przez zakończeniem postępowania prowadzonego przez Ministerstwo. Spośród wydanych dziewięciu decyzji zasadniczych, jedna dotyczyła wielkoskalowej elektrowni jądrowej⁷⁷ a osiem elektrowni jądrowych w technologii małych reaktorów modułowych SMR⁷⁸.

Według informacji Minister Przemysłu⁷⁹, od 1 lipca 2024 r. do Ministerstwa nie wpłynęły wnioski o wydanie decyzji zasadniczych dla elektrowni jądrowych.

(akta kontroli str.: 29-42, 599-602, 614-653)

Dla pierwszej elektrowni jądrowej realizowanej przez spółkę PEJ sp. z o.o.:

- Dyrektor Generalny Ochrony Środowiska, na wniosek spółki PEJ z 5 sierpnia 2015 r., decyzją z 19 września 2023 r. określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia *Budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej, o mocy elektrycznej do 3750 MWe, na obszarze gmin: Choczewo lub Gniewino i Krokowa*⁸⁰.
- Wojewoda Pomorski na wniosek spółki PEJ z 22 sierpnia 2023 r., 26 października 2023 r. wydał decyzję o *ustaleniu lokalizacji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej* dla spółki Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o.⁸¹

Uchwała nr 84/2023 Rady Ministrów z 30 maja 2023 r. w sprawie *zapewnienia finansowania budowy elektrowni jądrowej o mocy elektrycznej do 3750 MWe na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa*⁸², w §3 zobowiązywała ministra

⁷⁷ Decyzja zasadnicza nr DEJ-WSR.530.1.2023.KA z dnia 24 listopada 2023 r. dla spółki PGE PAK Energia Jądrowa SA.

⁷⁸ Decyzje zasadnicze: nr DEJ-WSR.531.17.2023 z dnia 12 lipca 2023 r. dla spółki KGHM Polska Miedź SA, nr DEJ-WIS.530.2.2023.ŁW dla spółki BWRX-300 Dąbrowa Górnicza sp. z o.o., nr DEJ-WIS.530.3.2023.ŁW dla spółki BWRX-300 Nowa Huta sp. z o.o., nr DEJ-WIS.530.4.2023.ŁW dla spółki BWRX-300 Ostrołęka sp. z o.o., nr DEJ-WIS.530.5.2023.ŁW dla spółki BWRX-300 Stalowa Wola sp. z o.o., nr DEJ-WIS.530.6.2023.ŁW dla spółki BWRX-300 Stawy Monowskie sp. z o.o., nr DEJ-WIS.530.7.2023.ŁW dla spółki BWRX-300 Włocławek sp. z o.o. z dnia 7 grudnia 2023 r. oraz nr DEJ-WSR.563.1.2023 z dnia 10 maja 2024 r. dla spółki Świętokrzyska Grupa Przemysłowa Industria SA.

⁷⁹ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 27 września 2024 r.

⁸⁰ Decyzja Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nrDOOŚ-OA.4205.1.2015.125 z dnia 19 września 2023 r.: www.gov.pl/web/gdos/decyzja-generalnego-dyrektora-ochrony-srodowiska-z-dnia-19-wrzesnia-2023-r-znak-doos-0420512015125.

⁸¹ Decyzja Wojewody Pomorskiego nr WI-III.747.1.26.2023.AM z dnia 26 października 2023 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej pn. *Realizacja przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej o mocy elektrycznej do 3750 MWe, na obszarze gminy Choczewo*, wydana na wniosek w opublikowanej w obwieszczeniu wojewody pomorskiego z 6 listopada 2023 r.: www.uw.gda.pl/attachments/article/4868/WI-III-2023.747.1.26j---obw.-dec.---PEJ-elektronia-jdrowa.pdf.

⁸² Druk nr RM-06111-81-23. Uchwała niepublikowana.

właściwego ds. energii, we współpracy z ministrem właściwym ds. finansów publicznych oraz podmiotem wykonującym prawa z udziałów w spółce PEJ sp. z o.o., do podjęcia działań służących zapewnieniu finansowania inwestycji, polegających na przeprowadzeniu analizy niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia w celu realizacji inwestycji, a w przypadku stwierdzenia niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia, wypracowania mechanizmu wsparcia odnoszącego się w zakresie koniecznym i w sposób proporcjonalny do ryzyk i potrzeb finansowych spółki PEJ związanych z realizacją inwestycji.

Realizując zobowiązania wynikające z §3 ust.1 uchwały RM nr 84/2023 z 30 maja 2023 r., Minister Klimatu i Środowiska 11 sierpnia 2023 r. wystąpił⁸³ do Narodowego Centrum Analiz Energetycznych⁸⁴ z prośbą o przeprowadzenie analizy niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia w celu realizacji przez spółkę PEJ sp. o.o. inwestycji – budowa pierwszej elektrowni jądrowej o mocy elektrycznej 3 750 MWe na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa, w oparciu o amerykańską technologię AP100.

W podsumowaniu analizy NCAE⁸⁵ opracowanej na zlecenie MKiŚ, podano między innymi, że:

- ocena efektywności ekonomicznej realizacji inwestycji polegającej na budowie elektrowni jądrowej wskazuje, że wiąże się ona z szeregiem ryzyk, które mogą negatywnie wpłynąć na opłacalność ekonomiczną,
- ocena ekonomicznej efektywności realizacji inwestycji w elektrownię jądrową jest wypadkową wielu czynników, na które znaczący wpływ ma przyszły miks energetyczny kraju, a co za tym idzie kształtowanie się ceny energii elektrycznej,
- [...],
- analiza wrażliwości wskazuje, że wprowadzenie systemu wsparcia dla fazy budowy oraz przyszłej pracy elektrowni jądrowej może być niezbędne dla pozytywnej realizacji inwestycji,
- na zastosowanie mechanizmów wsparcia wskazują również liczne ryzyka związane z projektami jądrowymi wynikające z kompleksowości przedsięwzięcia,
- w większości państw obecnie rozbudowujących moce zainstalowane w elektrowniach jądrowych stosowane są systemy wsparcia, które stwarzają korzystne warunki dla realizacji inwestycji.

Analiza NACE podlegała opiniowaniu przez Biuro Pełnomocnika ds. SIE, Ministerstwo Finansów oraz Departament Elektroenergetyki i Gazu w MKiŚ.

Według Dyrektora DEJ⁸⁶, wnioski z analizy NACE zostały w znacznym stopniu wykorzystane przez Biuro Pełnomocnika ds. SIE oraz spółkę PEJ, przy opracowaniu systemu wsparcia dla elektrowni jądrowej.

Równocześnie Dyrektor DEJ wskazał, że MKiŚ nie brało udziału w opracowaniu modelu finansowania pierwszej elektrowni jądrowej wraz z proponowanym

⁸³ Pismo nr DEJ-WSR.500.1.2023.BS z 11 sierpnia 2023 r.

⁸⁴ Dalej także: NCAE. Jednostka funkcjonująca w strukturze Polskich Sieci Elektroenergetycznych SA.

⁸⁵ *Analiza niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia w celu realizacji inwestycji w pierwszą polską elektrownię jądrową* z 5 października 2023 r., opracowana bezkosztowo przez NCAE. Dalej także: analiza NCAE.

⁸⁶ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 8 listopada 2024 r.

systemem wsparcia inwestycji, w tym modelu finansowania działalności spółki PEJ. [...].

(akta kontroli str.: 29-42, 599-602, 614-653)

Pomoc państwa na rzecz energii jądrowej może być oceniana i zatwierdzana bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)⁸⁷, który umożliwia państwom członkowskim wspieranie rozwoju niektórych rodzajów działalności gospodarczej pod pewnymi warunkami. Wsparcie to powinno być konieczne i proporcjonalne oraz nie powinno negatywnie wpływać na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, Komisja Europejska musi zostać poinformowana o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy publicznej. Państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki Komisja nie wyda decyzji końcowej. Natomiast według art. 108 ust. 2 TFUE jeśli KE stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc przyznana przez Państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 lub że pomoc ta jest nadużywana, decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane Państwo w terminie, który ona określa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, na wniosek Pełnomocnika ds. SIE z 13 września 2024 r. działającego na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2024 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*⁸⁸, w dniu 17 września 2024 r. przekazał do notyfikacji przez Komisję Europejską wniosek dotyczący planowanej do udzielenia dla spółki PEJ z o.o. pomocy publicznej.

Komisja Europejska w dniu 18 grudnia 2024 r. wszczęła postępowanie wyjaśniające mające ocenić czy planowane wsparcie publiczne dla pierwszej polskiej elektrowni jądrowej jest zgodne z unijnymi zasadami pomocy państwa⁸⁹. W ramach prowadzonego postępowania KE będzie wyjaśniać:

- stosowność i proporcjonalność pakietu pomocy, w tym:
 - czy 60-letni okres obowiązywania dwukierunkowego kontraktu różnicowego jest uzasadniony,
 - czy inne przedsiębiorstwa mogły być zainteresowane prowadzeniem projektu, co mogło skutkować mniejszą kwotą pomocy,
- wpływ pakietu pomocy na konkurencyjność na rynku energii elektrycznej.

NIK wskazuje na ryzyko zakwestionowania przez Komisję Europejską wnioskowanego przez Polskę modelu udzielenia pomocy publicznej z 60-letnim okresem wsparcia, stanowiącym podstawę modelu finansowego pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. Brak notyfikacji Komisji Europejskiej na warunkach określonych we wniosku może spowodować opóźnienia w realizacji inwestycji oraz nieosiągnięcia założonych w modelu finansowym inwestycji wyników ekonomicznych, co może skutkować nierentownością projektu.

(akta kontroli str.: 1057-1069, 1209-1225 pliki 001-006)

⁸⁷ Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

⁸⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 702.

⁸⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_24_6437.

1.2 Zadania Programu PEJ realizowane przez ministra właściwego ds. energii

Minister Klimatu i Środowiska będący ministrem właściwym ds. energii, przypisane mu zadania wynikające z Programu PEJ, w latach 2020-2024 I półrocze realizował następujący sposób:

Zadanie 1 – Wsparcie udziału przemysłu:

- podzadanie 1.1 – *Opracowanie Programu wsparcia krajowego przemysłu*, przewidziane do realizacji w I kwartale 2021 r.
- W grudniu 2021 r. Ministerstwo Klimatu i Środowiska przyjęło dokument *Program wsparcia krajowego przemysłu do współpracy z energetyką jądrową jako dokument wykonawczy do Programu polskiej energetyki jądrowej*. W dokumencie tym przedstawiono założenia dotyczące realizacji podzadań 1.2-1.6 ujętych w Programie PE mających na celu wsparcie udziału przemysłu w jego realizacji.
- podzadanie 1.2 – *Wsparcie krajowych przedsiębiorstw w pozyskiwaniu i wdrażaniu certyfikacji jakościowej*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033; założono że przedsiębiorstwa certyfikaty jakościowe uzyskiwać będą od 2022 r. – w tym 10 przedsiębiorstw w 2022 r. i 12 w 2023 r.,
- podzadanie 1.3 – *Działania informacyjno-szkoleniowe*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033; założono przeprowadzenie rocznie 3-4 szkoleń,
- W ramach wspólnej realizacji podzadań 1.2 i 1.3 opracowany został program szkoleń obejmujący prezentację zagadnień technicznych oraz certyfikacji jakościowej, opracowano i opublikowano materiały szkoleniowe dla polskiego przemysłu⁹⁰, przeprowadzono dwie edycje warsztatów technicznych prezentujących zagadnienia biznesowe i jakościowe w przemyśle jądrowym z udziałem 600 przedsiębiorstw, przeprowadzono cztery edycje szkoleń *Polski przemysł dla energetyki jądrowej* obejmujące trzy grupy tematyczne: elektryczna, budowlana i mechaniczna – w każdej edycji brało udział po 180 osób, przeprowadzono szkolenie techniczne dla polskich producentów pomp i zaworów dla sektora jądrowego, przygotowano koncepcje działań szkoleniowych w ramach umowy CETC ze Stanami Zjednoczonymi – szkolenia z obszaru WG1 szkolenia jądrowe dla polskich instytucji przemysłowych. W latach 2021-2023 przeprowadzono 11 szkoleń przy założonych 10 szkoleniach.
- W 2023 r. MKiŚ wspólnie z Państwową Agencją Atomistyki, Urzędem Dozoru Technicznego i PEJ sp. z o.o., zainicjowało prace mające na celu uporządkowanie zagadnień dotyczących wprowadzenia amerykańskich standardów technicznych jądrowych do polskiego porządku normalizacyjnego. Wynikiem tych działań było między innymi rozpoczęcie prac legislacyjnych nad nowym rozporządzeniem z cennikiem Urzędu Dozoru Technicznego czynności inspekcyjnych w ramach programu jądrowego⁹¹.
- DEJ w MKiŚ prowadził również prace, w współpracy z Urzędem Dozoru Technicznego, mające na celu usprawnienie procesu inspekcji łańcucha

⁹⁰ Wytyczne wspomagając działania przedsiębiorstw krajowych w budowie elektrowni jądrowych w zakresie projektowania, produkcji i montażu zbiorników ciśnieniowych klasy 1, 2, 3 oraz nieobjętych klasyfikacją w elektrowniach jądrowych – opracowanie do pobrania na stronie internetowej MKiŚ.

⁹¹ Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości opłat za czynności dozoru technicznego - <https://legislacja.gov.pl/projekt/12384302>.

- dostaw w ramach programu jądrowego, w wyniku tych prac wymagana może być nowelizacja ustawy o Urzędzie Dozoru Technicznego⁹².
- W 2022 r. i 2023 r. żadne przedsiębiorstwo nie uzyskało certyfikacji jądrowej, pierwszych 10 przedsiębiorstw certyfikację jądrową uzyskało w I połowie 2024 r. Według Zastępcy Dyrektora DEJ⁹³ opóźnienie w uzyskaniu certyfikacji jądrowych przez przedsiębiorstwa wynikało z długotrwałego procesu przygotowań przedsiębiorstw o uzyskania tego certyfikatu⁹⁴.
 - podzadanie 1.4 – *Promocja i wsparcie krajowych przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033; założono organizację 1-2 profilowanych misji zagranicznych rocznie, W ramach realizacji tego podzadania:
 - zorganizowano polski pawilon wystawienniczy w ramach WNE w Paryżu⁹⁵ w 2021 r. i 2023 r., w których wzięło udział odpowiednio ok. 30 i 60 polskich przedsiębiorców,
 - zorganizowano w Warszawie polsko-fińskie i polsko-kanadyjskie forum energetyki jądrowej, w których wzięło udział 30 fińskich i 50 polskich przedsiębiorstw oraz 20 kanadyjskich i 70 polskich przedsiębiorstw,
 - zorganizowano profilowane misje gospodarcze do Republiki Czeskiej, Finlandii i Hiszpanii oraz misję gospodarczą promującą polskie przedsiębiorstwa na rynku jądrowym w Stanach Zjednoczonych,
 - opublikowano i przeprowadzono międzynarodową promocję katalogu *Polish industry for nuclear Energy* – edycja 2021.
 - podzadanie 1.5 – *Usprawnienie transferu technologii jądrowych do krajowych przedsiębiorstw – refundacja kosztów*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033,
W latach 2021-2022 MKiŚ nie wykonywało działań w ramach tego podzadania. W kolejnych latach realizując podzadanie:
 - w 2023 r. zorganizowano dwudniowe seminarium techniczne w zakresie zaawansowanych technik/technologii jądrowych sektora jądrowego, obejmujące zagadnienia: R&D – badania i rozwój, modularyzacji projektów, druk 3D, zastosowanie technologii BIM⁹⁶, zaawansowane techniki spawalnicze w EJ, w seminarium uczestniczyło 180 osób,
 - w latach 2023-2024:
 - udzielono wsparcia Narodowemu Centrum Badań Jądrowych⁹⁷ w procesie promowania polskich przedsiębiorstw przemysłowych w projektach europejskich „Big Science”; organizacja jednodniowych warsztatów technicznych przetargowych,
 - udzielono wsparcia dla NCBJ w realizacji programu badawczego Nomaten - w szczególności w zakresie włączenia polskich przedsiębiorstw w ten projekt – wizyty studyjne członków konsorcjum

⁹² Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorze technicznym – Dz.U. z 2022 r. poz. 1514 oraz z 2023 r. poz. 553. Aktualne dane promulgacyjne – Dz. U. z 2023 r. poz. 1622.

⁹³ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 9 października 2024 r.

⁹⁴ 18-24 miesiące identyfikacja zasobów krajowego przemysłu pod kątem włączenia w projekt jądrowy danego dostawcy technologii, następnie 6-18 miesięcy uzupełnienie przez krajowe przedsiębiorstwo braków w wewnętrznym systemie zapewnienia jakości, organizacji i zaplecza produkcyjnego.

⁹⁵ World Nuclear Exhibition – Światowe Targi Przemysłu Jądrowego odbywające się co dwa lata w Paryżu.

⁹⁶ BIM – Building Information Model – model informacji o obiekcie budowlanym – zarządzanie informacją o budynku obejmujące organizację i kontrolę procesów inwestycyjnych.

⁹⁷ Dalej także: NCBJ.

Nomaten (Francja, Finlandia, Polska) w polskich zakładach produkcyjnych.

- zainicjowano prace w zakresie uruchomienia specjalnego programu badawczo-rozwojowego dla polskiego przemysłu w obszarze energetyki/energii jądrowej (robocza nazwa Nukleostrateg), DEJ uczestniczy w redagowaniu założeń tego programu⁹⁸,
- udzielono wsparcia dla NCBJ w pracach modernizacyjnych reaktora *Maria* – w kontekście możliwie dużej realizacji prac przez polskie przedsiębiorstwa.

W ramach realizacji działania 1.5 nie miały miejsca przypadki refundacji kosztów związanych z transferem technologii jądrowych do krajowych przedsiębiorstw.

- podzadanie 1.6 – *Usprawnienie transferu technologii jądrowych do krajowych przedsiębiorstw – refundacja kosztów Wsparcie inicjatyw klastrów lub innych – mających na celu zrzeszanie zainteresowanych przedsiębiorstw - refundacja kosztów*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033.

Realizując to poddziałanie MKiŚ podejmowano bez kosztowe działania w postaci współpracy z polskimi klastrami, izbami gospodarczymi i zrzeszeniami branżowymi, które obejmowały wystąpienia na konferencjach, udzielanie patronatów, konsultowanie aktów legislacyjnych, polityk i strategii, bieżący dialog na linii rząd – przemysł.

Zadanie 2 – Działania edukacyjno- informacyjne:

- podzadanie 2.1 – *Działania poprzedzające przygotowanie strategii komunikacji i ogólnopolskiej kampanii edukacyjno-informacyjnej (m.in. pogłębione badania opinii publicznej, analiza doniesień medialnych)*, przewidziane do realizacji w 2021 r.

W ramach podzadania kontynuowano działania rozpoczęte przed przyjęciem przez Radę Ministrów *Programu PEJ* w 2020 r., działania te kontynuowano w następnych latach:

- 7 grudnia 2020 r. Urząd Patentowy przekazał Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Klimatu i Środowiska świadectwo potwierdzające prawa ochronne do znaku towarowego *Polski Atom*⁹⁹,
 - prowadzono stały codzienny monitoring mediów krajowych i zagranicznych, dotyczący branży jądrowej, który rozsyłany był do interesariuszy drogą e-mailową jako *Atom w Polsce i na świecie*,
 - kontynuowano rozpoczęte w 2012 r. coroczne badania opinii społecznej, dotyczące m.in. poziom poparcia dla energetyki jądrowej w Polsce,
 - przeprowadzono coroczne, ogólnopolskie badanie opinii publicznej dotyczące rozwoju energetyki jądrowej w Polsce, wyniki badań udostępnione do wiadomości publicznej.
- podzadanie 2.2 – *Bieżące działania edukacyjno-informacyjne*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033,
MKiŚ działania edukacyjno-informacyjne prowadziło przed przyjęciem przez Radę Ministrów *Programu PEJ* w 2020 r. i były kontynuowane w kolejnych latach, działania te obejmowały między innymi:
 - seminaria, webinary, warsztaty i szkolenia dotyczące technologii jądrowych dla przedsiębiorców,

⁹⁸ W uwagi na kompetencje administracji rządowej kwestie te są aktualnie w gestii Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

⁹⁹ Znak towarowy *Polski Atom* – wersja czarno biała świadectwo nr 331255, wersja kolorowa świadectwo nr 331256.

- szkolenia dla nauczycieli – obejmujące zagadnienia nauki o energetyce i energii jądrowej,
 - lekcje w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych poświęcone tematyce energetyki i energii jądrowej oraz wykorzystaniu technologii jądrowej,
 - współpracę w przygotowaniu filmów edukacyjnych przedstawiających wykorzystanie technologii jądrowych,
 - współudział w targach o tematyce jądrowej, misjach gospodarczych – promocja polskich przedsiębiorstw uczestniczących w przygotowaniu krajowego przemysłu do realizacji programu jądrowego w Polsce,
 - przygotowanie broszur informacyjnych i wydawnictw o tematyce energetyki jądrowej,
 - organizację stoisk edukacyjnych projektu *Polski Atom* na wydarzeniach kulturalnych np. podczas koncertów *Lata z Radiem* w 2023 r. i 2024 r., *Kino z Leżakiem* 2023 oraz *Kino zachodzącego słońca* 2024,
 - organizację stoisk edukacyjnych projektu *Polski Atom* na Pikniku Naukowym Polskiego Radia i Centrum Nauki Kopernik w latach 2022-2024,
 - bieżącą współpracę z uczelniami wyższymi oferującymi kierunki studiów wyższych lub podyplomowych w obszarach związanych z rozwojem energetyki jądrowej – zbieranie informacji o działaniach i planach poszczególnych uczelni w tym zakresie.
- podzadanie 2.3 – *Przyjęcie Strategii komunikacji Programu PEJ*, realizacja planowana w 2022 r.,
Strategia komunikacji Programu PEJ została przyjęta przez kierownictwo MKiŚ w grudniu 2022 r.
 - podzadanie 2.4 – *Ogólnopolska kampania edukacyjno-informacyjna skierowana do wszystkich obywateli*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2026,

W ramach ogólnopolskiej kampanii edukacyjno-informacyjnej w latach 2022-2023, między innymi: przygotowano i wyemitowano spoty radiowe, telewizyjne i internetowe, filmy edukacyjne, przygotowano artykuły prasowe dla dzienników ogólnopolskich i regionalnych, przeprowadzono kampanie informacyjne w mediach społecznościowych, internecie, aplikacjach mobilnych na telefony komórkowe.

- podzadanie 2.5 – *Poszerzony program szkoleń dla nauczycieli w miastach wojewódzkich i lekcji z zakresu energii i energetyki jądrowej dla uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych*, przewidziane do realizacji w latach 2022-2033,

W ramach działania w latach 2021-2023 przeprowadzono między innymi:

- szkolenia dla nauczycieli fizyki, chemii, geografii, biologii, przyrody i wychowania dla bezpieczeństwa w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych, poświęcone metodyce nauczania zagadnień związanych z technologią jądrową w tym energetyką i energią jądrową – w szkoleniach wzięło udział około 300 nauczycieli,
- lekcje dla uczniów szkół podstawowych i ponad podstawowych, między innymi o tematyce - znaczenie energii dla współczesnego społeczeństwa, źródła energii, energetyka jądrowa, bezpieczeństwo elektrowni jądrowej, pokojowe wykorzystanie energii jądrowej, promieniotwórczość wokół nas, zmiany klimatu i wpływ energetyki jądrowej na klimat – w lekcjach wzięło udział około 13 tys. uczniów,

- warsztaty o tematyce jądrowej dla około 860 uczniów szkół ponadpodstawowych z miejscowości potencjalnych lokalizacji elektrowni jądrowej.
- podzadanie 2.6 – *Udział w konferencjach, targach i piknikach naukowych*, przewidziane do realizacji w latach 2022-2033, MKŚ w latach 2020-2023 uczestniczyło między innymi w konferencjach i piknikach naukowych:
 - seminarium *Kierunki rozwoju i szanse dla regionu związane z budową elektrowni jądrowej* – Gdańsk styczeń 2020 r.,
 - debata online *Czy bez energetyki jądrowej można uratować planetę?* w ramach konferencji online EkoStrefa – listopada 2020 r.,
 - webinarium przygotowujące krajowy przemysł do budowy elektrowni jądrowych – grudzień 2020 r.,
 - szczyt *Partnerstwo na rzecz transatlantyckiej współpracy energetyczno-klimatycznej* (Partnership for Transatlantic Energy and Climate Cooperation P-TECC) – Warszawa styczeń 2021 r.,
 - Polsko-Fińskie Forum Przemysłu Jądrowego – Warszawa kwiecień 2022 r., w którym uczestniczyło około 120 podmiotów (fińskich i polskich) wykonujących prace dla szeroko rozumianej energetyki jądrowej,
 - forum biznesowe przemysłu jądrowego, zorganizowane przez MKiŚ, Ambasadę Kanadyjską oraz kanadyjską izbę przemysłu jądrowego, którego głównym celem było nawiązanie i pogłębienie współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami z obu krajów w obszarze energetyki jądrowej – wrzesień 2022 r.,
 - wystąpienie przedstawiciela MKiŚ DEJ na sympozjum *Polskie pompy i armatura dla energetyki jądrowej* – 2023 r.,
 - konferencja *Odpady Promieniotwórcze w Polsce - stan obecny i plany* – MKiŚ Warszawa listopad 2023 r.
 - inauguracja działalności polsko-amerykańskiego Regionalnego Centrum Szkoleniowego Czystych Technologii Energetycznych¹⁰⁰ na Politechnice Warszawskiej, w ramach której odbyła się inauguracyjna sesja szkoleniowa z zakresu energetyki jądrowej – Warszawa kwiecień 2024 r.,
 - konferencja *Gazterm*, panel dyskusyjny nt. możliwości przebranżowienia się firm gazowych na projekt jądrowy – Międzyzdroje maj 2024 r.,
 - Akademickie Forum Energetyki Jądrowej na Akademii Górniczo-Hutniczej – Kraków maj 2024 r.,
 - XXX Kongres Pomp w Legnicy – prezentacja *Aktualny status realizacji polskiego programu jądrowego oraz kwestie zaangażowania krajowego przemysłu* – Legnica maj 2024 r.,
 - Międzynarodowa Konferencja Regulatorów Rynku Energii *Nuclear Energy Regulatory Forum 2024* – Warszawa czerwiec 2024 r.,
 - Europejski Kongres Gospodarczy, stoisko edukacyjne projektu *Polski Atom* – Katowice maj 2024 r.,
 - Kongres *Impact 2024*, stoisko edukacyjne projektu *Polski Atom* Poznań maj 2024 r.,
 - cykl webinarium *Rozwój Programu Polskiej Energetyki Jądrowej* adresowany do studentów zainteresowanych tematyką energii jądrowej oraz zagadnieniami z obszaru fizyki i chemii, organizowany przez DEJ – Warszawa maj 2024 r., w webinarium uczestniczyło około 220 osób,
 - misja handlowa w Stanach Zjednoczonych polskich przedsiębiorstw przemysłowych zainteresowanych współpracą z przedstawicielami

¹⁰⁰ CETC – Clean Energy Training Center.

- amerykańskiego sektora jądrowego – czerwiec 2024 r., w której uczestniczyło około 30 podmiotów,
- podzadanie 2.7 – *Przyjęcie Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ*, planowane w 2023 r.,
Minister Klimatu i Środowiska w dniu 7 grudnia 2023 r. zatwierdził *Plan rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej*.
 - podzadanie 2.8 – *Wsparcie działań na uczelniach wyższych - stworzenie dedykowanych kierunków specjalizacji i studiów podyplomowych na uczelniach technicznych*, przewidziane do realizacji w latach 2024-2033,
W latach 2020-2023 MKiŚ prowadził współpracę z uczelniami wyższymi oferującymi kierunki studiów wyższych lub podyplomowych w obszarach związanych z rozwojem energetyki jądrowej (podzadanie 2.2). W 2024 r. przygotowano przetarg na realizację działań wspierających nuklearyzację wybranych kierunków studiów na uczelniach technicznych oraz nawiązano współpracę ze studenckimi kołami naukowymi w celu promowania treści dotyczących energii i energetyki jądrowej (webinary).
- Odnosnie planowanego przetargu *Opracowanie koncepcji, przygotowanie i realizacja programu zajęć dydaktycznych*, Dyrektor DEJ w MP wyjaśnił¹⁰¹, że:
- Z uwagi na wejście z dniem 1 lipca 2024 r., ustawy z 15 maja 2024 r. i przeniesienia do Ministerstwa Przemysłu zagadnień związanych z rozwojem i wykorzystaniem energetyki jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze, skutkujące brakiem możliwości rozstrzygnięcia przetargu przed 1 lipca 2024 r., Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie wszczęło tego przetargu.
 - Przyczyną braku możliwości wszczęcia tego postępowania po 1 lipca 2024 r. przez MP był również brak możliwości dysponowania środkami finansowymi *Programu PEJ*, ponieważ minister właściwy ds. surowców energetycznych stał się ministrem właściwym w zakresie *Programu PEJ*, a tym samym władny dysponować środkami finansowymi tego programu dopiero na podstawie uchwały Rady Ministrów nr 118 z dnia 11 października 2024 r. aktualizującej *Program PEJ*.
 - Ze względu na realizację przedmiotu zamówienia w cyklu funkcjonowania uczelni, konieczne jest zwarcie umowy do końca sierpnia tak, aby było możliwe ich rozpoczęcie w roku akademickim, który rozpoczyna się w październiku. Wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na tego typu działania we wrześniu byłoby nieuzasadnione, gdyż nie dawałoby potencjalnym oferentom wymaganego czasu na przygotowanie zajęć. W związku z tym podjęto decyzję o przesunięciu przedmiotowych działań na rok 2025.
- W ramach bieżącej współpracy z uczelniami wyższymi, DEJ w 2020 r. i 2023 r. wystąpił o przekazanie informacji dotyczących ofert edukacyjnych realizowanych przez uczelnie w obszarze związanym z energią jądrową, energetyką jądrową, fizyką jądrową, chemią jądrową i medycyną nuklearną, w odniesieniu do studiów licencjackich, inżynierskich, magisterskich, doktoranckich i podyplomowych.
- podzadanie 2.9 – *Kampania edukacyjno-informacyjna - działania dedykowane podtrzymaniu uzyskanego poziomu akceptacji społecznej*, przewidziane do realizacji w latach 2027-2033,
 - podzadanie 2.10 – *Prowadzenie informacyjno-edukacyjnych działań podtrzymujących (w prasie, social mediach, internecie)*, przewidziane do realizacji w latach 2027-2033,

¹⁰¹ Pismo nr DEJ.I.092.20224.OT z dnia 12 listopada 2024 r.

Dotychczasowe działania prowadzone w ramach podzadania 2.2 wpisują się w działania przewidziane do wykonania w podzadaniach 2.9 i 2.10.

Zadanie 3 – Ekspertyzy, analizy:

- podzadanie 3.1 – *Działania poprzedzające przygotowanie strategii komunikacji i ogólnopolskiej kampanii edukacyjno-informacyjnej (m.in. pogłębione badania opinii publicznej, analiza doniesień medialnych)*, przewidziane do realizacji w latach 2021-2033, w tym po jednej analizie w 2021 r. i 2023 r. oraz dwie analizy w 2022 r.

Realizując zadanie na zlecenie Ministerstwa Klimatu i Środowiska wykonane zostały opracowania:

- *Przegląd modeli biznesowych w energetyce jądrowej w wybranych państwach* – dr Bożena Horbaczewska, Szkoły Głównej Handlowej, luty 2022 r. (wg stanu na koniec 2021 r.),
- *Analiza dotycząca finansowania dla spółki budującej elektrownię jądrową* – Piotr Charewicz Business Advisory, październik 2022 r.,
- *Analiza dotycząca uwarunkowań przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej w świetle właściwych przepisów krajowych i wspólnotowych* - kancelaria prawna KKLW Wierzbicki i Wspólnicy, listopad 2023 r.

Wyniki sporządzonych na zlecenie Ministerstwa Klimatu i Środowiska analiz, według Dyrektora DEJ¹⁰², posłużyły wzmocnieniu wiedzy i zdolności analitycznych pracowników DEJ w zakresie budowy modeli finansowych, z uwzględnieniem potencjału wykorzystania różnych modeli do finansowania pierwszej elektrowni jądrowej. Wnioski z tych analiz, mogą zostać wykorzystane przy ustalaniu modelu finansowego dla drugiej elektrowni jądrowej, w przypadku zastosowania innych rozwiązań niż dla pierwszej elektrowni jądrowej, w związku z potrzebą zwiększenia udziału finansowania innego niż budżetowe. Analizy te nie były udostępniane podmiotom zewnętrznym.

Zadanie 4 – Rozwój zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej¹⁰³:

W ramach zadania MKiŚ realizował dwa zadania:

- podzadanie 4.1 – *Opracowanie Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ*, planowane w 2023 r., zakres podzadania pokrywa się z zadaniem 2.7 – *Przyjęcie Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ* zrealizowane w 2023 r.

Realizując podzadanie w latach 2021-2023:

- opracowano ogólną koncepcję *Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ* i przygotowano materiały informacyjne (prezentację) dla przyszłych interesariuszy mających uczestniczyć w przygotowaniu dokumentu,
- w oparciu o lokalne plany rozwoju zasobów ludzkich opracowane przez interesariuszy Planu: Departament Energii Jądrowej, Państwowa Agencja Atomistyki, Urząd Dozoru Technicznego, Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o., Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych, Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej, Instytut Chemii i Techniki Jądrowej oraz Narodowe Centrum Badań Jądrowych, które podlegały opiniowaniu przez zewnętrznych ekspertów,

¹⁰² Pisma nr DEJ.I.092.1.2024.OT z dnia 8 listopada 2024 r. i 3 grudnia 2024 r.

¹⁰³ Zadanie ujęte w załączniku 3 do *Programu PEJ – Wydatki związane z realizacją Programu PEJ*, brak zadania w załączniku 2 – *Zadania do wykonania w ramach Programu PEJ* część a – minister właściwy ds. energii.

- DEJ opracował roboczą wersję *Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ*,
- po zaopiniowaniu roboczej wersji *Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ* przez interesariuszy, DEJ opracował finalną wersję *Planu* która została zatwierdzona przez Minister Klimatu i Środowiska w dniu 7 grudnia 2023 r.
 - podzadanie 4.2 – *Realizacja działań wynikających z przyjętego Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby Programu PEJ*,
Minister Klimatu i Środowiska w dniu 7 grudnia 2023 r. zatwierdził *Plan rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej*.

W kwietniu 2024 r. zainaugurowano działalność polsko-amerykańskiego Regionalnego Centrum Szkoleniowego Czystych Technologii Energetycznych. Szkolenia Centrum będą skierowane do szerokiego grona odbiorców, reprezentujących m.in.: uczelnie, instytucje oraz firmy zaangażowane w realizację projektów jądrowych w Polsce. Zainteresowanie udziałem w szkoleniach CETC wyraziły polskie uczelnie oraz spółki realizujące i planujące realizować projekty jądrowe, instytucje dozоровe (Państwowa Agencja Atomistyki, Urząd Dozoru Technicznego), instytuty badawcze (Narodowe Centrum Badań Jądrowych, Instytut Chemii i Techniki Jądrowej, Sieć Badawcza Łukasiewicz), Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych, a także krajowe firmy z szeroko pojętego łańcucha dostaw i przemysłu – w celu przygotowania się w zakresie certyfikacji, kodów, standardów i wymagań jądrowych właściwych dla amerykańskich technologii. Za koordynację prac Centrum Szkoleniowego Czystych Technologii Energetycznych po stronie polskiej odpowiedzialny jest Departament Energii Jądrowej.

(akta kontroli str.: 29-102, 116-230, 697-708, 724-769, 799-801, 820-829, 1209-1225 pliki 302-309)

1.3 Koszty realizacji zadań *Programu PEJ* przez ministra właściwego ds. energii

Planowane koszty realizacji zadań *Programu PEJ* przez ministra właściwego ds. energii w latach 2021-2024 oraz ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi w takich 2024-2033 określone zostały w załączniku 3 *Programu PEJ*.

Minister właściwy ds. energii realizując zadania wynikające z *Programu PEJ* w kolejnych latach wydatkował: 993,0 tys. zł w 2020 r. tj. 99,3% kwoty planowanej (1 000,0 tys. zł), 900,0 tys. zł w 2021 r. tj. 100,0% kwoty planowanej, 21 528,0 tys. zł w 2022 r. tj. 91,6% kwoty planowanej (23 500,0 tys. zł), 22 511,5 tys. zł w 2023 r. tj. 88,3% kwoty planowanej (25 500,0 tys. zł) w tym: 8 899,1 tys. zł (tj. 89,0% kwoty planowanej) na realizację zadania *Wsparcie udziału polskiego przemysłu w Programie PEJ*, 13 383,8 tys. zł (tj. 89,2% planu) *Działania informacyjno-edukacyjne* oraz 228,6 tys. zł (45,7% planu) *Wykonanie analiz związanych z wdrożeniem i aktualizacją Programu PEJ oraz dokumentów powiązanych*¹⁰⁴. W 2024 r. do 1 lipca tj. do przeniesienia zagadnień dotyczących energetyki jądrowej z MKiŚ do MP, minister właściwy ds. energii wydatkował 1 646,0 tys. zł tj. 99,7% kwoty planowanej (1 651,0 tys. zł), w tym: 964,9 tys. zł (tj. 99,8% kwoty planowanej) na realizację zadania *Wsparcie udziału polskiego przemysłu w Programie PEJ*, 418,7 tys. zł (tj. 99,4% planu) *Działania informacyjno-*

¹⁰⁴ Minister właściwy ds. energii tj. Minister Klimatu i Środowiska nie przedstawił danych dotyczących wydatków związanych z realizacją *Programu PEJ* poniesionych w latach 2020-2022 w podziale na poszczególne zadania określone w Załączniku 3 do *Programu PEJ*.

edukacyjne oraz 262,4 tys. zł (99,8% planu) *Rozwój zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej*.

Łącznie minister właściwy ds. energii w latach 2020-2024 (do 30 czerwca) wydatkował 47 578,7 tys. zł, tj. 90,5% kwoty planowanej (52 551,0 tys. zł).

W związku z przejęciem z dniem 1 lipca 2024 r. przez ministra właściwego ds. surowców energetycznych oraz aktualizacją *Programu PEJ*, wydatki związane z realizacją tego programu od 3 lipca 2024 r. przypisane ministrowi właściwemu ds. surowców energetycznych w latach 2024-2033 określone zostały na 135 449 tys. zł, w tym 26 849,0 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str.: 781-785,895-942)

1.4 Koordynacja i nadzór nad realizacją *Programu Polskiej Energetyki Jądrowej*

1.4.1 Koordynacja i nadzór

Koordynacja i nadzór nad realizacją *Programu PEJ*, na podstawie §3 uchwały Rady Ministrów z 2 października 2020 r. powierzona została ministrowi właściwemu ds. energii.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w *Programie PEJ* nie określone zostały narzędzia, przy pomocy których minister właściwy ds. energii miał realizować powierzone mu zadanie koordynowania i nadzoru realizacji *Programu PEJ*.

W załączniku 4 *System monitorowania i mierniki realizacji Programu PEJ*, określono że program będzie monitorowany na poziomie celów, zadań, działań i kierunków interwencji oraz zdefiniowano mierniki wraz z ich oczekiwanymi wartościami dla kolejnych lat realizacji *Programu PEJ*. Przy czym należy wskazać, że mierniki te odnoszą się do zadań wskazanych w części opisowej *Programu PEJ*, nie są natomiast powiązane z zadaniami i podzadaniami wskazanymi do realizacji przez podmioty biorące udział w realizacji *Programu PEJ*, wymienionymi w Załączniku 2 *Zadania do wykonania w ramach Programu PEJ* tj. ministra właściwego ds. energii oraz Państwową Agencję Atomistyki.

NIK zwraca również uwagę, że w załączniku 2 nie wyodrębniono zadań związanych z realizacją *Programu PEJ*, wykonanych przez spółkę celową realizującą inwestycje budowy pierwszej elektrowni jądrowej w Polsce oraz Pełnomocnika ds. SIE sprawującego nadzór właścicielski na spółką celową. Brak ujęcia w *Programie PEJ* spółki celowej realizującej budowę elektrowni jądrowej oraz Pełnomocnika ds. SIE, jak również określenia zadań przewidzianych do wykonania przez te podmioty, wraz z przedziałem czasowym w którym powinny zostać wykonane, zdaniem NIK może utrudniać wykonywanie zadań związanych z koordynacją i nadzorem *Programu PEJ* przez ministra właściwego ds. energii do 30 czerwca 2024 r. a obecnie przez ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi.

Minister Klimatu i Środowiska – minister właściwy ds. energii, odnosząc się do sposobu realizacji określonego w §3 uchwały Rady Ministrów z 2 października 2020 r. zadania związanego z koordynacją i nadzorem nad realizacją *Programu PEJ*, wskazała¹⁰⁵ że w związku z przeniesieniem z dniem 1 lipca 2024 r. zadań, pracowników i dokumentów z Ministerstwa Klimatu i Środowiska do Ministerstwa Przemysłu, nie ma możliwości udzielenia wyjaśnień w tym zakresie.

¹⁰⁵ Pismo nr BKA-KA.081.15.2024.PK z dnia 24 września 2024 r.

Równocześnie Minister Klimatu i Środowiska wskazała, że w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów znajduje się projekt uchwały RM zmieniający uchwałę Rady Ministrów z 2 października 2020 r. Proponowana zmiana ma na celu usunięcie rozbieżności pomiędzy uchwałą Rady Ministrów z 2 października 2020 r. a ustawą z 15 maja 2024 r., tj. doprowadzenie do stanu, w którym koordynacja i nadzór nad realizacją *Programu PEJ* zostanie powierzona ministrowi właściwemu ds. gospodarki surowcami energetycznymi, w kompetencjach którego od 1 lipca 2024 r. znajdują się sprawy związane z rozwojem i wykorzystaniem energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze. Proponowane zmiany przewidywane są do przyjęcia w III kwartale 2024 r.

Z wyjaśnień Dyrektora DEJ w MP¹⁰⁶, wynika że w Ministerstwie Klimatu i Środowiska w latach 2022-2024 odbyły się 23 spotkania¹⁰⁷, w których uczestniczyli: Minister Klimatu i Środowiska, Pełnomocnik ds. SIE, przedstawiciele DEJ w MKiŚ, Biura Pełnomocnika ds. SIE oraz spółki PEJ, omawiane były między innymi zagadnienia dotyczące:

- modelu finansowego dla pierwszej elektrowni jądrowej,
- harmonogramu realizacji projektu budowy pierwszej i drugiej elektrowni jądrowej przez spółkę PEJ,
- finansowania projektu,
- lokalizacja drugiej elektrowni jądrowej,
- rozmów prowadzonych z Komisją Europejską – wybór technologii dla pierwszej elektrowni jądrowej, strategia zakupowa spółki PEJ, pomoc publiczna dla pierwszej elektrowni jądrowej.
- projekty uchwał RM odnoszące się do budowy elektrowni jądrowej,
- infrastruktura towarzysząca dla pierwszej elektrowni jądrowej,
- konsorcjum Westinghouse-Bechtel.

Według Dyrektora DEJ, ze spotkań tych nie sporządzano notatek i protokołów, z uwagi na fakt, że materiały informacyjne prezentowane przez spółkę PEJ posiadały zastrzeżenie jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Z wyjaśnień Dyrektora DEJ w MP¹⁰⁸, odnośnie realizacji przez DEJ w MP, określonych w *Regulaminie MP* zadań dotyczących koordynacji realizacji *Programu PEJ*, wynika że *głównym narzędziem wykorzystywanym do koordynacji działań Programu PEJ, są spotkania dyrektorów MP z Dyrektorem Generalnym. Podczas tych spotkań komórki organizacyjne MP przedstawiają informacje dotyczące realizowanych swoich zadań, w tym także działań związanych z realizacją Programu PEJ. Spotkania te umożliwiają bieżącą koordynację oraz ocenę postępów realizacji, zarówno pod kątem merytorycznym, jak i finansowym.*

Ponadto utrzymywane są bieżące kontakty robocze pomiędzy pracownikami komórek Ministerstwa, obejmujące wymianę informacji na temat realizacji Programu PEJ, planowanych działań oraz zakresu współpracy, co znacząco wpływa na efektywność i spójność podejmowanych działań.

W odniesieniu do nadzoru nad działaniami spółki PEJ sp. z o.o. w obszarze programu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, Dyrektor DEJ wskazał, że nadzór ten realizowany jest przez Biuro Pełnomocnika ds. SIE.

(akta kontroli str.: 821-829, 879-884)

¹⁰⁶ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 3 grudnia 2024 r.

¹⁰⁷ Cztery spotkania – listopad-grudzień 2022 r., 18 spotkań w 2023 r. i jedno spotkanie w styczniu 2024 r.

¹⁰⁸ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 3 grudnia 2024 r.

1.4.2 Działalność Zespołu do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce

Zarządzeniem z dnia 16 lutego 2023 r.¹⁰⁹ Minister Klimatu i Środowiska powołała jako organ pomocniczy – *Zespół do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce*¹¹⁰.

Celem Zespołu było wsparcie Ministra Klimatu i Środowiska w realizacji zadań związanych z rozwojem energetyki jądrowej w Polsce, zapewnienie koordynacji działań w tym obszarze z właściwymi podmiotami krajowego sektora jądrowego oraz wypracowywanie rekomendacji dla Ministra w zakresie legislacyjnych i pozalegisacyjnych rozwiązań usprawniających wdrażanie energetyki jądrowej w Polsce.

Zadania *Zespołu ds. energetyki jądrowej* ujęte zostały w sześciu obszarach, do których należy w szczególności:

- w obszarze prawno-legislacyjnym:
 - analiza przepisów tworzących prawne ramy rozwoju energetyki jądrowej w Polsce oraz rekomendowanie propozycji rozwiązań legislacyjnych usprawniających realizację inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących,
 - analiza zagranicznych rozwiązań prawno-instytucjonalnych dotyczących licencjonowania elektrowni jądrowych pod kątem możliwości ich zastosowania w Polsce;
- w obszarze komunikacji - wymiana informacji i dobrych praktyk w zakresie komunikacji o planowanych i realizowanych inwestycjach w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz zapewnienia społeczeństwu aktualnej, obiektywnej i rzetelnej wiedzy dotyczącej energetyki jądrowej opartej na podstawach naukowych;
- w obszarze rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej – wymiana informacji w zakresie potrzeb związanych z zapewnieniem kompetentnych kadr na potrzeby planowanych i realizowanych projektów inwestycyjnych dotyczących obiektów energetyki jądrowej w celu wypracowania harmonijnych planów rozwoju zasobów ludzkich;
- w obszarze zaangażowania krajowego przemysłu:
 - wymiana informacji w zakresie zapewnienia maksymalnego udziału krajowych przedsiębiorstw w procesach przygotowania do budowy i budowy planowanych w Polsce elektrowni jądrowych z uwzględnieniem właściwych przepisów wspólnotowych,
 - analiza międzynarodowych standardów technicznych dotyczących obiektów jądrowych pod kątem inicjowania prac mających na celu wprowadzenie do polskiego systemu normalizacyjnego odpowiednich zmian;
- w obszarze postępowania z odpadami promieniotwórczymi - wymiana informacji w zakresie planowanych strumieni odpadów promieniotwórczych oraz postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych technologii reaktorowych;
- w obszarze współpracy międzynarodowej - wymiana informacji w zakresie udziału przedstawicieli polskich przedsiębiorstw w wydarzeniach i pracach organizacji międzynarodowych właściwych ds. energetyki jądrowej.

¹⁰⁹ Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce – Dz.Urz.MKiŚ, poz. 7.

¹¹⁰ Dalej także: *Zespół ds. energetyki jądrowej*.

W skład *Zespołu ds. energetyki jądrowej* wchodził: przewodniczący – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska nadzorujący pracę DEJ, zastępca przewodniczącego – Dyrektor DEJ, członkowie: trzech pracowników DEJ, pracownik Departamentu Edukacji i Komunikacji w MKiŚ, przedstawiciele: Pełnomocnika Rządu do Spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej, Polskich Elektrowni Jądrowych sp. z o.o., PGE Polska Grupa Energetyczna SA, KGHM Polska Miedź SA, Orlen Synthos Green Energy SA, sekretarz *Zespołu ds. energetyki jądrowej* – pracownik DEJ.

Przewodniczący lub jego zastępca mogli zapraszać do udziału w pracach *Zespołu ds. energetyki jądrowej*, z głosem doradczym, osoby nie będące jego członkami, których wiedza i doświadczenie mogły być przydatne do wykonywania jego zadań, w szczególności przedstawiciele: organów administracji rządowej, których zadania obejmują kwestie związane z energetyką jądrową, przedsiębiorstw innych niż wskazane wyżej realizujących lub planujących realizować inwestycje w zakresie obiektów energetyki jądrowej, innych niż wskazanych wyżej komórek organizacyjnych w MKiŚ, jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu i Środowiska lub przez niego nadzorowanych, podmiotów, w stosunku do których Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej wykonuje uprawnienia z akcji należących do Skarbu Państwa.

Z posiedzenia *Zespołu ds. energetyki jądrowej*, jego Sekretarz zobowiązany był do sporządzenia protokołu, który powinien zostać podpisany przez Sekretarza oraz osobę przewodniczącą posiedzeniu.

W terminie do 30-go stycznia każdego roku *Zespół ds. energetyki jądrowej* zobowiązany był do przedstawienia Ministrowi Klimatu i Środowiska sprawozdania z realizacji zadań za rok poprzedni.

Przed powołaniem *Zespołu ds. energetyki jądrowej* w dniach 16 i 17 stycznia 2023 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli podmiotów przewidzianych do powołania w jego skład, na którym omówiono między innymi cel i zadania *Zespołu ds. energetyki jądrowej*, aktualny stan wdrożenia energetyki jądrowej w Polsce, zmiany w procesie licencjonowania elektrowni jądrowych wynikające z procedowanej w Sejmie nowelizacji tzn. specustawy jądrowej¹¹¹ oraz działania w zakresie komunikacji i informacji społecznej dotyczące energii jądrowej podejmowane przez MKiŚ oraz spółkę Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o.

Po powołaniu *Zespołu ds. energetyki jądrowej*, w 2023 r. odbyły się jego dwa spotkania:

- 17 lutego 2023 r. omówiono: 1) kwestie proceduralne oraz skutki ewentualnego przystąpienia Polski do *Konwencji o uzupełniającym odszkodowaniu za szkodę jądrową* (CSC), 2) działania komunikacyjne Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych,
- 11 maja 2023 r. członek *Zespołu ds. energetyki jądrowej* – Orlen Synthos Green Energy sp. z o.o.¹¹² przedstawił propozycje legislacyjne dotyczące

¹¹¹ Nowelizacja ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej i inwestycji towarzyszących oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 poz. 1484), została przyjęta przez Sejm ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 595). Tekst jednolity ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. – Dz.U. z 2024 r. poz. 412.

¹¹² Dalej także: OSGE.

inwestycji w zakresie budowy małych obiektów energetyki jądrowej¹¹³ mogących przyspieszyć realizację tych inwestycji.

Na wniosek Przewodniczącego *Zespołu ds. energetyki jądrowej*, OSGE w dniu 24 maja 2023 r. przekazała do MKiŚ propozycje proponowanych zmian legislacyjnych, które podlegały opiniowaniu przez członków *Zespołu ds. energetyki jądrowej*. W czerwcu 2023 r. przed zakończeniem opiniowania tych propozycji, decyzją Prezesa Rady Ministrów sprawa została przekazana do Biura Obsługi Pełnomocnika Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej i w konsekwencji przestała być przedmiotem prac *Zespołu ds. energetyki jądrowej*.

Podsekretarz Stanu w MKiŚ nadzorujący pracę DEJ w dniu 4 marca 2024 r. podpisał *Sprawozdanie z realizacji zadań Zespołu do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce w 2023 roku*.

W 2024 r. *Zespół ds. energetyki jądrowej* powołany przez Minister Klimatu i Środowiska nie prowadził działalności.

W związku z przeniesieniem z dniem 1 lipca 2024 r. spraw dotyczących rozwoju i wykorzystania energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze z działu administracji rządowej energia do działu gospodarka surowcami energetycznymi, Minister Klimatu i Środowiska zarządzeniem z dnia 19 września 2024 r. zniósł *Zespół ds. energetyki jądrowej*¹¹⁴.

Minister Przemysłu zarządzeniem z dnia 27 września 2024 r.¹¹⁵ powołała jako organ pomocniczy *Zespół do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce*, którego cel i zadania były tożsame z celem i zadaniami *Zespołu ds. energetyki jądrowej* działającego jako organ pomocniczy Minister Klimatu i Środowiska.

Według Dyrektora DEJ¹¹⁶ w MP prace *Zespół do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce* powołany we wrześniu 2024 r., swoją działalność rozpocznie do końca stycznia 2025 r.

(akta kontroli str.: 231-247, 697-708, 856-859, 869-881, 1209-1225
pliki 249-255)

1.4.3 Sprawozdania z realizacji Programu PEJ

W załączniku 4 *System monitorowania i mierniki realizacji Programu PEJ*, określono że minister właściwy ds. gospodarki surowcami energetycznymi¹¹⁷ jest odpowiedzialny za opracowanie co cztery lata, sprawozdania z realizacji *Programu PEJ* i przedłożenie go Radzie Ministrów zgodnie z wymaganiami art. 108e *Prawa atomowego*¹¹⁸.

Wraz z wejściem w życie (tj. z dniem 14 kwietnia 2023 r.) ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o *zmianie ustawy i przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących oraz niektórych innych ustaw*¹¹⁹, zmieniony został czasokres sporządzania sprawozdań z realizacji *Programu PEJ*, z dwóch lat na cztery lata (art. 2 ust. 33).

¹¹³ Dalej także: SMR.

¹¹⁴ Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 19 września 2024 r. w sprawie zniesienia *Zespołu do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce* – Dz.Urz.MKiŚ poz. 66.

¹¹⁵ Zarządzenie Ministra Przemysłu z dnia 27 września 2024 r. w sprawie powołania *Zespołu do spraw rozwoju energetyki jądrowej w Polsce* – Dz.Urz.MP poz. 11.

¹¹⁶ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 23 grudnia 2024 r.

¹¹⁷ Do 1 lipca 2024 r. minister właściwy ds. energii.

¹¹⁸ Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe* – Dz.U. z 2023 r. poz. 1173 ze zm. Aktualne dane promulgacyjne – Dz. U. z 2024 r. poz. 1277. Dalej także: *Prawo atomowe*.

¹¹⁹ Dz.U. poz. 595. Ustawa weszła w życie z dniem 13 kwietnia 2023 r.

W okresie 2014-2024¹²⁰ minister właściwy ds. energii opracował i opublikował trzy sprawozdania z realizacji *Programu polskiej energetyki jądrowej*:

- *Sprawozdania z realizacji Programu polskiej energetyki jądrowej za lata 2014-15*¹²¹,
- *Sprawozdania z realizacji Programu polskiej energetyki jądrowej za lata 2016-2019*¹²²,
- *Sprawozdania z realizacji Programu polskiej energetyki jądrowej za lata 2020-2021*¹²³.

W opracowaniu tych sprawozdań wykorzystane zostały informacje przekazane przez Państwową Agencję Atomistyki, Biuro Pełnomocnika ds. SIE, spółkę PEJ sp. z o.o. oraz Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA.

Odnosząc się do zmiany okresu sporządzania sprawozdań z realizacji *Programu PEJ*, Dyrektor DEJ w MP, wskazał¹²⁴ że dokonując zmiany w *Prawie atomowym* w zakresie zmiany częstotliwości sporządzania sprawozdań z realizacji *Programu PEJ*, ustawodawca wziął pod uwagę długi horyzont czasowy realizacji całego *Programu PEJ*. Ponadto Dyrektor DEJ podał, że niezależnie od obowiązku ustawowego sporządzania ww. sprawozdania, Departament Energii Jądrowej monitoruje działania zewnętrznych podmiotów prowadząc konsultacje z interesariuszami właściwymi dla danego obszaru tematycznego.

Zdaniem NIK, uwzględniając długi horyzont czasowy realizacji *Programu PEJ* (zgodnie z obowiązującym harmonogramem do 2033 r.), przyjęty czteroletni czasokres sporządzania sprawozdań z jego realizacji i przedstawiania go Radzie Ministrów, jest zbyt długi. Do końca realizacji *Programu PEJ* sporządzone zostaną jeszcze trzy sprawozdania obejmujące lata 2022-2025, 2026-2029 i 2030-2033, przy czym będą one opublikowane w roku następnym po ich sporządzeniu. Czteroletni okres sporządzania sprawozdań i przekazywania ich Radzie Ministrów, nie zapewnia według NIK właściwego nadzoru nad realizacją *Programu PEJ*, w szczególności w sytuacjach wymagających podjęcia szybkich i skutecznych działań mających wpływ na terminową realizację *Programu PEJ*.

(akta kontroli str.: 248-256, 697-708, 821-829)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Braku podjęcia przez ministra właściwego do spraw energii, w latach 2021-2024, działań w celu aktualizacji *Programu PEJ*, zapewniających ujęcie w nim wszystkich podmiotów biorących udział w realizacji *Programu PEJ* oraz zadań wraz z harmonogramami ich realizacji przez poszczególne podmioty. Ponadto aktualizacja *Programu PEJ* przyjętego w październiku 2020 r., powinna zapewnić jego zgodność, w zakresie harmonogramów, podmiotów uczestniczących w jego realizacji oraz ich zadań, z *PEP 2040* przyjętym w lutym 2021 r. W *Programie PEJ* w załącznikach 2 i 3 ujęte zostały tylko dwa

¹²⁰ Obejmującym realizację przyjętego w 2014 r. *Programu PEJ 2014* oraz przyjętego w 2020 r. *Programu PEJ*.

¹²¹ Obwieszczenie Ministra Energii z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia sprawozdania z realizacji *Programu polskiej energetyki jądrowej w latach 2014-2015* – M.P. poz. 200.

¹²² Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie ogłoszenia sprawozdania z realizacji *Programu polskiej energetyki jądrowej w latach 2016-2019* – M.P. z 2021 poz. 4.

¹²³ Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie ogłoszenia sprawozdania z realizacji *Programu polskiej energetyki jądrowej w latach 2016-2019* – M.P. z 2021 poz. 4.

¹²⁴ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z 3 grudnia 2024 r.

podmioty biorące udział w realizacji tego programu, tj. minister właściwy ds. gospodarki surowcami energetycznymi (do 1 lipca 2024 r. minister właściwy ds. energii) oraz Państwowa Agencja Atomistyki. Natomiast w załącznikach tych nie uwzględniono spółki celowej odpowiedzialnej za realizację budowy elektrowni jądrowych oraz Pełnomocnika Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej sprawującego nadzór na spółką celową. W ocenie NIK w sytuacji gdy Pełnomocnik ds. SIE od maja 2021 r. sprawował nadzór Skarbu Państwa nad spółką PEJ sp. z o.o., brak uwzględnienia do zakończenia czynności kontrolnych działań tych podmiotów w ramach realizacji zadań *Programu PEJ* należy uznać za działanie nierzetelne. Ponadto, w ocenie NIK, dla rzetelnego monitorowania procesu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej niezbędne było ustalenie precyzyjne podziału zadań, wskazanie etapów realizacji inwestycji oraz wskazanie tzw. kamieni milowych, z uwzględnieniem harmonogramu ich realizacji. Zdaniem NIK aktualizacja *Programu PEJ* we wskazanym powyżej zakresie powinna zostać dokonana najpóźniej wraz z pierwszą jego aktualizacją, która miała miejsce w czerwcu 2024 r.

Odnosząc się do braku aktualizacji *Programu PEJ* w zakresie uwzględnienia w nim spółki PEJ sp. z o.o. oraz Pełnomocnika ds. SIE, Dyrektor DEJ wyjaśnił¹²⁵, między innymi że: *PEP 2040* została przyjęta przez Radę Ministrów w terminie późniejszym względem *Programu PEJ*, i uwzględnia zmiany w stanie faktycznym, które zaszły pomiędzy przyjęciem obu dokumentów. Aktualizacja dokumentu strategicznego, jakim jest *Program PEJ* jest procesem złożonym. Zmieniające się w ostatnich latach uwarunkowania dla wdrożenia w Polsce energetyki jądrowej wpływałyby na konieczność ciągłych pomniejszych modyfikacji dokumentu. Obecnie w DEJ prowadzone są prace nad aktualizacją *Programu PEJ*, o szerokim zakresie, obejmującym między innymi nowy harmonogram i warunki wyboru partnera dla drugiej elektrowni jądrowej. Aktualizacja ta będzie odpowiadać na zmieniające się krajowe uwarunkowania w sektorze energetyki jądrowej w ostatnich latach. Przekazanie dokumentu do uzgodnień, opiniowania i konsultacji planowane jest na I kw. 2025 r.

Zdaniem NIK zarówno spółka PEJ sp. z o.o. jak i Pełnomocnik ds. SIE powinni zostać uwzględnieni w *Programie PEJ*, a ich zadania wraz z etapami realizacji oraz tzw. kamieniami milowymi, harmonogramem realizacji oraz szacunkowymi kosztami powinny znaleźć odzwierciedlenie w załącznikach do *Programu PEJ*. Według NIK powinna zostać również zapewniona spójność pomiędzy przyjętym w 2020 r. *Programem polskiej energetyki jądrowej*, a przyjętą w 2021 r. *Polityką energetyczną Polski do 2024 r.* *Program PEJ* powinien stanowić konkretyzację i uszczegółowienie zadań określonych w *PEP 2040*, poprzez precyzyjne wskazanie podmiotów odpowiedzialnych, zakresu i podziału zadań oraz harmonogramów w zakresie kluczowych decyzji w procesie budowy elektrowni jądrowej w Polsce.

Uwzględniając fakt, że w spółka PEJ i Pełnomocnik ds. SIE biorą udział w realizacji *Programu PEJ* od 2021 r. oraz że w *PEP 2024* został przyjęty również w 2021 r., tj. w roku następnym po przyjęciu *Programu PEJ* przez RM, uwzględnienie tych podmiotów w *Programie PEJ* oraz zapewnienie jego spójności z *PEP 2040*, powinno nastąpić najpóźniej wraz z pierwszą aktualizacją programu przeprowadzoną w czerwcu 2024 r.

¹²⁵ Pismo nr DEJ.I.092.1.2024.OT z dnia 27 stycznia 2025 r.

2. Nierzetelnym przygotowaniu projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie *budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej*, polegającym na braku wskazania w uzasadnieniu do projektu uchwały szacunkowych kosztów budowy pierwszej elektrowni jądrowej, źródeł ich finansowania oraz modelu finansowania inwestycji. Przygotowując projekt uchwały MKiŚ uznało, że najistotniejszym elementem jest wybór technologii, natomiast kwestia finansowania, według modelu zbliżonego do kontraktu różnicowego była znana Komisji Europejskiej i jego akceptacja nie wydłuży procesu budowy elektrowni jądrowej. Ponadto zdaniem Minister Klimatu i Środowiska na ówczesnym etapie prac, wystarczało finansowanie krajowe¹²⁶. Najwyższa Izba Kontroli, zwraca uwagę, iż uzyskanie zgody KE na konkretny rodzaj pomocy publicznej, już na etapie wyboru technologii ograniczałoby ryzyko opóźnienia procesu budowy, w przypadku wszczęcia przez KE procedury wyjaśniającej. Ponadto zgodnie z *PEP 2040*, opracowanie modelu finansowo-biznesowego miało nastąpić w 2021 r.
3. Braku wyboru technologii dla drugiej elektrowni jądrowej, w uchwale Rady Ministrów nr 215/2022 z 2 listopada 2022 r. wybrano technologię dla pierwszej elektrowni jądrowej, podczas gdy w *Programie PEJ* jako termin wyboru technologii dla pierwszej i drugiej elektrowni jądrowej wskazano rok 2021.

W ocenie NIK nie można uznać poglądu wyrażonego w zeznaniach Minister Klimatu i Środowiska¹²⁷, że decyzja o odłożeniu wyboru technologii, podjęta została ze względu na brak określenia ostatecznego wyboru drugiej lokalizacji oraz braku określenia potencjalnej mocy. Zdaniem NIK „potrzeba zdobywania nowych doświadczeń” nie stanowi rzetelnego uzasadnienia do nie dokonywania aktualizacji *Programu PEJ*. *Program PEJ* zakładał, że wybór jednej technologii dla pierwszej i drugiej elektrowni jądrowej pozwoli na osiągnięcie efektu synergii. Zgodnie z założeniami programu wybór tożsamej technologii determinował: powtarzalność projektów – „duży kontrakt z niską ceną jednostkową dla konkretnych projektów EJ”, niższe ceny urządzeń, wyposażenia i części zamiennych, niższe koszty szkolenia załóg, wzrastający udział polskich przedsiębiorców, większy zakres transferu technologii do polskiej gospodarki. Należy również dodać, że doświadczenia z budowy pierwszej elektrowni jądrowej w oparciu o określoną technologię powinny zostać wykorzystane do eliminacji błędów i problemów w trakcie realizacji inwestycji drugiej elektrowni jądrowej.

4. Nierzetelnym wykonywaniu przez ministra właściwego do spraw energii koordynacji i nadzoru nad realizacją *Programu PEJ*, poprzez cykliczne spotkania podmiotów biorących udział w jego realizacji, bez dokumentowania omawianych zagadnień, podejmowanych uzgodnień i decyzji. Brak wiedzy co do wcześniej zgłaszanych uwag, problemów, jak również przyjętych ustaleń i podjętych decyzji, w kolejnych latach może skutkować sprzecznymi ustaleniami i decyzjami. W konsekwencji w perspektywie realizacji całego *Programu PEJ*, tj. do 2033 r., nadzór nad jego realizacją może być nieskuteczny. Co więcej brak dokumentowania przebiegu spotkań uniemożliwia realizację celu kontroli zarządczej polegającej na efektywności i skuteczności przepływu informacji, a także efektywności i skuteczności działania zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 2 oraz 6 *uofp*.

¹²⁶ Protokół przesłuchania z dnia 9 stycznia 2025 r.

¹²⁷ Zeznania ówczesnej Minister Klimatu i Środowiska – Anny Moskwy z dnia 9 stycznia 2025 r.

Brak dokumentowania utrudnia lub wręcz uniemożliwia ustalenie podejmowanych decyzji, w szczególności w przypadku zmian organizacyjnych. Stanowisko to potwierdzają składane w trakcie kontroli wyjaśnienia, wskazujące na brak wiedzy w wielu obszarach, ze względu na przeprowadzone zmiany organizacyjne w Ministerstwie Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwie Przemysłu.

Ponadto zdaniem NIK fakt prezentowania przez spółkę PEJ sp. z o.o. na spotkaniach informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, nie stanowi podstaw do braku ich dokumentowania. Notatki, protokoły z takich spotkań powinny dokumentować ich przebieg, jak również zawierać informacje dotyczące: poruszanych zagadnień, wskazania omawianych dokumentów oraz ustaleń podjętych podczas poprzednich spotkań.

W ocenie NIK wyjaśnienia Dyrektora DEJ według których, brak dokumentowania spotkań, prowadzonych w ramach koordynacji i nadzoru *Programu PEJ*, wynikał z faktu że na spotkaniach tych prezentowane były informacje zawierające tajemnice przedsiębiorstwa, nie mogą zostać uznane za wiarygodne, ponieważ istnieją formy ochrony tego typu informacji, jak np. oznaczenie, że dokument zawiera tajemnice przedsiębiorstwa lub ograniczenie kręgu osób dla których dokument jest dostępny.

Dokumentowanie prowadzonych działań, ma również dodatkowe istotne znaczenie w sytuacji częstych zmian na stanowiskach zarówno ministrów, Pełnomocnika Rządu do Spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej¹²⁸, jak też w Zarządzie spółki PEJ sp. z o.o.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi (poprzednio ministra właściwego ds. energii w kontrolowanym obszarze).

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Działania na rzecz inwestycji towarzyszących

W ustawie z dnia 9 maja 2023 r. *o zmianie ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących oraz niektórych innych ustaw* wprowadzono¹²⁹ wskazanie, że inwestycjami towarzyszącymi przedsięwzięciu polegającemu na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej, o mocy elektrycznej do 3 750 MWe, na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa, są następujące inwestycje, przygotowywane i realizowane przez:

- Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni – budowa infrastruktury hydrotechnicznej w granicach pasa technicznego na obszarze gmin Choczewo lub Krokowa oraz na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności na potrzeby inwestycji w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej;
- Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – budowa drogi krajowej zapewniającej dojazd do pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej od najbliższej drogi ekspresowej;
- PKP Polskie Linie Kolejowe spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie – budowa, przebudowa lub remont infrastruktury kolejowej zapewniającej dojazd do gmin: Nowa Wieś Lęborska, Lębork, Wicko, Łeba, Wejherowo, Choczewo,

¹²⁸ W kontrolowanym okresie funkcję Pełnomocnika pełniło sześć osób.

¹²⁹ W art. 53a ust. 2 pkt 1-3.

- Gniewino i Krokowa, w zależności od realizowanego wariantu, w tym linii kolejowych wraz z sieciami trakcyjnymi, stacji pasażerskich, terminali towarowych i obiektów inżynierskich;
- Polskie Sieci Elektroenergetyczne spółka akcyjna z siedzibą w Konstancinie Jeziornie - budowa, przebudowa lub remont sieci elektroenergetycznej na potrzeby inwestycji w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej, w tym linii, stacji i przyłączy elektroenergetycznych.

Zgodnie z cytowaną ustawą przygotowanie i realizację inwestycji w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej oraz inwestycji towarzyszących koordynuje spółka Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o. Spółka PEJ sp. z o.o. odpowiada w szczególności za opracowanie zasad koordynacji inwestycji, opracowuje harmonogram skonsolidowany przygotowania i realizacji inwestycji, monitoruje wykonywanie zadań, koordynuje obieg dokumentów i informacji, a także monitoruje przygotowanie i realizację inwestycji. Do zadań spółki PEJ sp. z o.o. należało również opracowanie harmonogramu skonsolidowanego po otrzymaniu informacji objętych jego zakresem od: Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, PKP Polskie Linie Kolejowe SA, Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA lub spółki zależnej PEJ sp. z o.o..

W ustawie ustalono, że harmonogram skonsolidowany oraz zasady koordynacji wiążą podmioty przygotowujące i realizujące inwestycję w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej oraz inwestycje towarzyszące inwestycji w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej po ich zatwierdzeniu przez Pełnomocnika Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej.

Zgodnie z ustawą o *przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących* decyzje nadające status inwestycji towarzyszącej w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej wydaje minister właściwy do spraw gospodarki surowcami energetycznymi (a przed 1 lipca 2024 r. minister właściwy do spraw energii). Decyzje takie wydawane są na wniosek inwestora. Do chwili obecnej wydano 3 takie decyzje - 2 na rzecz spółki PEJ sp. z o.o. oraz 1 na rzecz spółki PGE PAK Energia Jądrowa SA.

Od 2022 r. trwały prace nad opracowaniem projektu *Programu wspierania inwestycji infrastrukturalnych w związku z realizacją kluczowych inwestycji w zakresie strategicznej infrastruktury energetycznej, w tym elektrowni jądrowej, w województwie pomorskim*. Program ustanowiony został uchwałą Rady Ministrów nr 103 z dnia 20 czerwca 2023 r.¹³⁰ (zmienioną uchwałą Rady Ministrów nr 210 z dnia 10 listopada 2023 r.¹³¹).

Założono, że na wykonanie *Programu* w latach 2023-2029 z budżetu państwa przeznaczonych zostanie ponad 4,7 mld zł. Beneficjentami nowej infrastruktury będą również mieszkańcy regionu, turyści oraz inni inwestorzy. Obowiązki w zakresie nadzoru nad wykonaniem *Programu* powierzono ministrowi infrastruktury, natomiast odpowiedzialność za koordynację jego wykonania Pełnomocnikowi ds. SIE.

W uchwale Rady Ministrów nr 103 oszacowano koszty realizacji inwestycji towarzyszących:

1. Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni: łączny limit wydatków: 907 042,4 tys. zł, w tym 316 tys. zł w 2023 r. oraz 2 500 tys. zł- w 2024 r.

¹³⁰ M.P. poz. 697. Dalej: *Program*.

¹³¹ M.P. poz. 1234.

2. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad: łączny limit wydatków: 1 025,7 tys. zł, w tym w roku 2023 r. nie przewidziano wydatków, wydatki w 2024 r. oszacowano na 11 996,7 tys. zł.
3. PKP Polskie Linie Kolejowe SA: łączny limit wydatków: 2 829 000 tys. zł, w tym 3 479 tys. zł w roku 2023 oraz 18 562 tys. zł w 2024 r.

W *Programie wieloletnim wspierania inwestycji infrastrukturalnych związanych z realizacją kluczowych inwestycji w zakresie strategicznej infrastruktury energetycznej, w tym elektrowni jądrowej*, w województwie pomorskim, określono harmonogramy działań oraz zasady monitorowania ich realizacji. Zgodnie z Programem, okres jego realizacji wyznaczono na lata 2023-2029. Poszczególne etapy realizacji inwestycji zostały zaplanowane na konkretne lata, z zakończeniem inwestycji w zakresie infrastruktury hydrotechnicznej do 2028 r., a infrastruktury drogowej i kolejowej do 2029 r.

Celem *Programu* jest wsparcie trzech inwestycji infrastrukturalnych towarzyszących inwestycji w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej, przygotowywanych i realizowanych przez:

1. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni – odpowiada za budowę infrastruktury hydrotechnicznej w granicach pasa technicznego na obszarze gmin Choczewo lub Krokowa oraz na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności na potrzeby inwestycji w zakresie pierwszej elektrowni jądrowej;
2. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – odpowiedzialnego za budowę drogi krajowej zapewniającej dojazd do pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej od najbliższej drogi ekspresowej;
3. PKP Polskie Linie Kolejowe SA – w którego gestii jest budowa, przebudowa lub remont infrastruktury kolejowej zapewniającej dojazd do gmin: Nowa Wieś Lęborska, Lębork, Wicko, Łeba, Wejherowo, Choczewo, Gniewino i Krokowa, w zależności od realizowanego wariantu, w tym linii kolejowych wraz z sieciami trakcyjnymi, stacji pasażerskich, terminali towarowych i obiektów inżynierskich.

Nadzór nad wykonaniem *Programu* powierzono ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej (w zakresie, w jakim *Program* wykonywany jest przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni) oraz ministrowi właściwemu do spraw transportu (w zakresie, w jakim *Program* wykonywany jest przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz spółkę PKP Polskie Linie Kolejowe SA), a koordynację jego wykonania – Pełnomocnikowi ds. SIE.

W *Programie* został opisany zakres inwestycji infrastrukturalnych zaplanowanych, zaprojektowanych oraz budowanych przez wymienione wyżej podmioty, została wskazana ich charakterystyka, rozmieszczenie, termin realizacji oraz szczegółowy sposób finansowania. Łączny limit wydatków z budżetu państwa na wykonanie *Programu* w latach 2023-2029 określono na 4 761 777 tys. zł. W 2023 r. limit z budżetu państwa na wykonanie *Programu* wynosił 3 795 tys. zł, a w 2024 r. 33 058,7 tys. zł.

Wykonanie w ujęciu finansowym wydatków zaplanowanych w *Programie* za rok 2023 r. wynosiło:

- Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni wykorzystał 244,8 tys. zł (plan wynosił 316 tys. zł). Środki zostały przeznaczone na wykonanie umów na opracowanie koncepcji oraz kwerendy danych środowiskowych;
- Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad nie wykorzystał żadnych środków budżetu państwa co było zgodne z zaktualizowanym limitem wydatków wynoszącym 0 zł;

- PKP Polskie Linie Kolejowe SA wykorzystała 3 120,1 tys. zł (plan wynosił 3 479 tys. zł). Środki wydatkowano na dokumentację środowiskową, opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej, program badań geotechnicznych i projekt robót geologicznych, opis zakresu rzeczowego przedsięwzięcia na cele sporządzania Raportu oddziaływania na środowisko, geodezyjną dokumentację do celów projektowych dla dwóch odcinków realizacyjnych.

(akta kontroli str.: 105-112)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi (poprzednio ministra właściwego ds. energii) w kontrolowanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK* przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

- 1) Opracowanie i wdrożenie procedur dotyczących koordynacji i nadzoru ministra właściwego ds. gospodarki surowcami energetycznymi nad realizacją *Programu PEJ*.
- 2) Podjęcie działań zmierzających do aktualizacji Rządowych dokumentów strategicznych, w celu zapewnienia spójności pomiędzy *Programem PEJ* oraz *Polityką energetyczną Polski do 2040 r.*
- 3) Dokonanie analizy zadań realizowanych przez wszystkich interesariuszy *Programu PEJ*, w szczególności spółki PEJ sp. z o.o. oraz Pełnomocnika ds. SIE związanych z budową elektrowni jądrowych w Polsce, w celu ujęcia w *Programie PEJ* zadań wszystkich interesariuszy.
- 4) Podjęcie działań mających na celu realizację zadań wynikających z *PEP 2040* oraz z *Programu PEJ*, w szczególności w zakresie związanym z wyborem technologii oraz lokalizacji drugiej polskiej elektrowni jądrowej.
- 5) Wypracowanie skutecznych mechanizmów zapewniających rzetelne dokumentowanie procesu realizacji budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, w szczególności podejmowanych decyzji oraz dokonywanych ustaleń.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 11 marca 2025 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Michał Jędrzejczyk

.../-podpisano elektronicznie/-...
podpis