



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP.410.5.3.2024

Piotra Piela
Wiceprezes Zarządu
p.o. Prezesa Zarządu

Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o.
Aleje Jerozolimskie 132/136
02-305 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 13 maja 2025 r.
znak KPK-KPO.441.74.2025

P/24/015 Realizacja Programu Polskiej Energetyki Jądrowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o.¹
Aleje Jerozolimskie 132/136 02-305 Warszawa

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Leszek Juchniewicz, Prezes Zarządu od 1 lipca 2024 r. (w okresie od 22 lutego 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. Członek Zarządu pełniący obowiązki Prezesa Zarządu).

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

- Krzysztof Sadłowski, Wiceprezes Zarządu pełniący obowiązki Prezesa Zarządu od 22 lipca 2016 r. do 29 kwietnia 2020 r.
- Rafał Ostrowski, Wiceprezes Zarządu pełniący obowiązki Prezesa Zarządu, od 30 kwietnia 2020 r. do 2 sierpnia 2021 r.
- Tomasz Stępień, Wiceprezes Zarządu pełniący obowiązki Prezesa Zarządu od 1 września 2021 r. do 15 listopada 2021 r., Prezes Zarządu od 16 listopada 2021 r. do 17 marca 2023 r.
- Łukasz Młynarkiewicz, Wiceprezes Zarządu pełniący obowiązki Prezesa Zarządu od 18 marca 2023 r. do 14 sierpnia 2023 r.
- Mateusz Berger, Prezes Zarządu od 15 sierpnia 2023 r. do 22 lutego 2024 r.

Zakres przedmiotowy
kontroli

Działalność Polskich Elektrowni Jądrowych sp. z o.o. związana z budową elektrowni jądrowej w ramach Programu Polskiej Energetyki Jądrowej.

Okres objęty kontrolą

2020-2024 (do 30 września) z uwzględnieniem zdarzeń oraz dowodów sprzed i po tym okresie, o ile miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.

Podstawa prawna
podjęcia kontroli

art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*²

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontrolerzy

1. Dariusz Szalkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/56/2024 z 4 lipca 2024 r.
2. Małgorzata Duraj, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/52/2024 z 4 lipca 2024 r.
3. Maciej Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/53/2024 z 5 lipca 2024 r.
4. Igor Strąk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/67/2024 z 11 września 2024 r.
5. Andrzej Wiszniewski, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/78/2024 z 9 października 2024 r.

(akta kontroli str.1-10)

¹ Do 14 maja 2021 r. Spółka prowadziła działalność pod firmą PGE EJ 1 Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością; dalej: PEJ lub Spółka.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK Spółka Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o., która została powołana do pełnienia funkcji inwestora w procesie budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, nie była przygotowana kadrowo i organizacyjnie do realizacji tego zadania. Spółka prowadziła prace związane z budową EJ1 i EJ2⁴ z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w Polityce energetycznej Polski do 2040 r.⁵ oraz Programie Polskiej Energetyki Jądrowej⁶.

Nie zostały dotrzymane terminy otrzymania decyzji środowiskowej, opracowania inżynierii finansowej, a prawdopodobieństwo uruchomienia pierwszego bloku pierwszej polskiej elektrowni jądrowej [...] opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w PE P2040 i Programie PEJ.

NIK wskazuje jednak, iż opóźnienia te oraz nieprawidłowości w działalności Spółki wynikały również z czynników zewnętrznych, niezależnych od PEJ. Pomimo, iż Spółka prowadziła przygotowania do przeprowadzenia zintegrowanego postępowania przetargowego, którego celem miało być wyłonienie dostawcy technologii oraz wykonawcy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, postępowanie to nie zostało uruchomione, [...].

Wybrana technologia⁸ została wpisana do Umowy Spółki przez Pełnomocnika Rządu na podstawie uchwały podjętej przez Radę Ministrów⁹ a w PPEJ wskazany został termin podpisania Umowy EPC¹⁰ w 2022 r. Spółka nie posiadała doświadczenia i wiedzy w realizacji projektów energetycznych. Nie było również zatwierdzonej zgody¹¹ Komisji Europejskiej dotyczącej przyjętego modelu finansowania Projektu. W związku z tym Spółka zamiast podpisania ostatecznej Umowy EPC, przyjęła etapowy model realizacji Projektu, w ramach którego zawarła następujące Umowy: *Bridge Contract*¹², *Interim Interim Works Agreement*¹³ oraz ESC¹⁴. Do Umowy ESC zostały włączone produkty wykonane bądź rozpoczęte w ramach Umów poprzedzających. Spółka podjęła decyzję o podpisaniu dodatkowej Umowy EDA¹⁵ oraz o przesunięciu daty podpisania umowy EPC na czwarty kwartał 2025 r. Pomimo

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Odpowiednio pierwsza i druga elektrownia jądrowa.

⁵ Uchwała Rady Ministrów nr 22 z 2 lutego 2021 r.; dalej PEP 2040.

⁶ Uchwała Rady Ministrów nr 141 z 2 października 2020 r.; dalej PPEJ.

⁷ 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.

⁸ [...].

⁹ Uchwała Rady Ministrów z 2 listopada 2022 r. w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁰ Z ang. Engineering, Procurement, and Construction – projektowanie, zaopatrzenie, budowa. Oznacza tzw. budowę „pod klucz”.

¹¹ Komisja Europejska wydała tzw. *comfort letter* w dniu 24 kwietnia 2023 r.,

¹² Umowa z 22 lutego 2023 r. *Bridge Contract* pomiędzy Spółką a Westinghouse Electric Company LLC i Westinghouse Electric Poland sp z o.o. na prace przedprojektowe.

¹³ Umowa z 14 lipca 2023 r. *Interim Works Agreement* pomiędzy Spółką a Bechtel Polska sp. z o.o. na prace przedprojektowe.

¹⁴ Umowa z 27 września 2023 r. *Engineering Services Contract*, pomiędzy Westinghouse Electric Company LLC i Westinghouse Electric Poland sp z o.o. oraz Bechtel Polska sp. z o.o. na wykonanie prac projektowych dotyczących projektu koncepcyjnego obejmującego wyspę jądrową, wyspę turbinową i obszar urządzeń pomocniczych oraz wykonanie badań geotechnicznych w ramach zakresu opcjonalnego

¹⁵ Planowany termin podpisania 2 Q 2025 r.

zaangażowania finansowego Skarbu Państwa i istotności Projektu dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego Polski, Spółka marginalizowała współpracę z Prokuraturą Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, która jest ustawowym podmiotem powołanym do dbałości o interesy Skarbu Państwa. Proces negocjacji oraz przyjęty model współpracy z Westinghouse i Bechtel, Spółka zbudowała w oparciu o współpracę i opinie międzynarodowych kancelarii i firm doradczych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości w postanowieniach i realizacji obszaru komercyjnego Umowy ESC, które potwierdzają zdaniem NIK uwagi i obawy PG RP, co do postanowień projektu Umowy ESC. Spółka niegospodarnie zarządzała środkami finansowymi, [...]. Spółka nierzetelnie zadbała o ochronę swoich uprawnień [...]. W ocenie NIK niecelowym było wyłączenie instytucji prawnych kodeksu cywilnego chroniących prawa Spółki i zastąpienie ich postanowieniami kontraktowymi ukształtowanymi przez Strony, a tym samym istotne ograniczenie ochrony jej praw. Ocena ta dotyczy też zgłaszanej przez PG RP uwagi [...]. Dotychczas realizowane umowy, samodzielność Spółki w procesie decyzyjnym i działaniach, wynikająca z pominięcia procedur ustawy *Pzp*¹⁶ oraz pominięcia udziału w strategii negocjacyjnej podmiotu ustawowo zobowiązanego do dbałości o interesy Skarbu Państwa, spowodowały, że negocjacje z firmami Westinghouse i Bechtel nie były oparte na partnerskich relacjach biznesowych, [...]. Przyjęty przez Spółkę model realizacji Programu nie mógł zapewnić dotrzymania założonych w PEP2040 terminów realizacji budowy, a w konsekwencji uruchomienia planowanej produkcji energii elektrycznej w roku 2033 r.

Spółka nie posiadała opracowanej strategii zarządzania zasobami kadrowymi. Prace nad dokumentami służącymi zbudowaniu przez PEJ kompetencji i wiedzy specjalistycznej rozpoczęto w 2023 r. i planowano zakończyć w marcu 2025 r. Pomimo braku strategii kadrowej, określającej kompetencje pracowników oraz poziom zatrudnienia oraz skorelowanej z harmonogramem prac, w badanym okresie zatrudnienie w Spółce wzrosło ze 118 osób na koniec 2019 r. do 430 osób w połowie 2024 r. NIK zwraca przy tym uwagę, iż zatrudnienie w połowie 2024 r. było wyższe o ok. 100% od przykładowego zatrudnienia na tym etapie prac wskazywanego przez IAEA¹⁷. Budowie kompetencji Spółki, jako inwestora budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, nie sprzyjała fluktuacja kadr, jak również brak opracowanej polityki szkoleniowej i planów szkoleniowych. W trzech pierwszych kwartałach 2024 r. nastąpił dwukrotny wzrost liczby rozwiązyanych umów z pracownikami, a z PEJ odeszło 21% pracowników.

NIK zwraca uwagę, iż w celu uzupełnienia brakujących kompetencji, Spółka korzystała ze wsparcia doradców zewnętrznych. Usługi doradztwa stanowiły blisko 100% wydatków inwestycyjnych w latach 2021-2023. W latach 2020-2024¹⁸ łączne nakłady Spółki poniesione na zewnętrzne ekspertyzy wyniosły 553 253 tys. zł. Natomiast na realizację trzech umów zawartych z Bechtel Polska sp. z o.o.¹⁹, Westinghouse Electric Company LLC i Westinghouse Electric Poland²⁰, które obejmowały m.in. prace inżyniersko-projektowe prowadzone na etapie przygotowawczo-koncepcyjnym Spółka wydatkowała [...]. W ramach prac nad dokumentacją projektową na potrzeby zezwolenia na budowę opracowana była większość z rozdziałów pierwszej z czterech rewizji wstępnego raportu bezpieczeństwa, prace miały być kontynuowane w ramach kolejnych umów z wykonawcami. Opracowany w Spółce harmonogram skonsolidowany określał

¹⁶ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320. Dalej *Pzp*.

¹⁷ International Atomic Energy Agency.

¹⁸ Do 1 września 2024 r.

¹⁹ Dalej: Bechtel, BEC.

²⁰ Dalej: Westinghouse, WEC.

terminy, których prawdopodobieństwo dotrzymania, już w dniu jego przekazania przez Spółkę Pełnomocnikowi ds. SIE, wynosiło [...], co NIK ocenia jako nierzetelne przygotowanie harmonogramu skonsolidowanego.

NIK pozytywnie oceniła działania informacyjne w zakresie promocji budowy EJ1 prowadzone wśród lokalnych społeczności.

[...] przekazała 25 sierpnia 2023 r. Pełnomocnikowi Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej²¹. Przekazana przez PEJ dokumentacja pozwoliła rozpocząć we wrześniu 2023 r. dialog z Komisją Europejską²² w sprawie przyznania pomocy publicznej w formie mechanizmu wsparcia dla EJ1. PEJ wspierała administrację rządową w toczącym się postępowaniu pre-notyfikacyjnym, które zakończyło się przekazaniem 13 września 2024 r. wniosku dotyczącego planowanej pomocy wraz z prośbą o jego notyfikację Komisji Europejskiej. Nie został dotrzymany pierwszy termin opracowania modelu finansowania przewidziany w *Biznesplanie* z 2021 r., tj. koniec 2022 r. Natomiast w zakładanym terminie został sporządzony model finansowy, który Spółka opracowała w ramach *Biznesplanu* z 2022 r. W latach 2023-2024 PEJ przy wsparciu firm doradczych rozwijała model finansowy, a w celu zbadania niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia powstały jego [...]. Spółka podejmowała działania mające na celu zapewnienie finansowania budowy EJ1, współpracowała z US EXIM Bank²³, nawiązała również kontakty z innymi agencjami kredytów eksportowych. PEJ, w związku z terminami wynikającymi z procesu notyfikacji i koniecznością dokapitalizowania Spółki przez Skarb Państwa, podejmowała działania w celu zapewnienia finansowania działalności, w tym celu gromadziła oszczędności i prowadziła negocjacje z EXIM w celu pozyskania pożyczki EMP²⁴ w kwocie [...].

Podczas kontroli stwierdzono przypadki czynności przeprowadzanych w PEJ w latach 2021-2023 bez uprzedniego uzyskania wymaganych zgód korporacyjnych, z naruszeniem Umowy Spółki. Zrealizowane w I połowie 2023 r. transakcje walutowe, obejmujące zakup łącznie [...] USD oraz [...] EUR, zostały potwierdzone ex-post przez organy Spółki, w tym przez Zgromadzenie Wspólników, które uchwałą z 14 sierpnia 2023 r. wyraziło zgodę na potwierdzenie czynności już podjętych w wyniku zawarcia ww. transakcji walutowych. W okresie od listopada 2021 r. do maja 2022 r. Zarząd PEJ dokonał sprzedaży [...] obligacji skarbowych o łącznej wartości nominalnej [...] bez uzyskania wcześniejszej zgody Rady Nadzorczej oraz Zgromadzenia Wspólników. Wymagane zgody korporacyjne zostały uzyskane po dokonaniu transakcji w maju 2022 r. Zarząd Spółki, zaciągając zobowiązania z tytułu pożyczek o wartości przekraczającej 1 000,0 tys. zł, nie wypełnił wynikającego z Umowy Spółki obowiązku uzyskania zgody Rady Nadzorczej. Obowiązek ten nie został dochowany w przypadku zawarcia [...] trzech umów pożyczek o łącznej wartości [...] oraz dwóch aneksów do tych umów pożyczek. Rada Nadzorcza podjęła uchwały potwierdzające dokonanie powyższych czynności już po ich przeprowadzeniu.

²¹ Dalej: Pełnomocnik ds. SIE.

²² Dalej także: KE.

²³ EXIM Export-Import Bank of the United States, dalej: EXIM.

²⁴ EXIM's Engineering Multiplier Program.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe²⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowanie i realizacja harmonogramu działań związanych z budową elektrowni jądrowej

1.1 Rządowe harmonogramy działań związane z budową EJ

Opis stanu faktycznego

W Polityce Energetycznej Polski do 2040 r.²⁶ przyjęto, że budowa pierwszego bloku jądrowego powinna rozpocząć się nie później niż w 2026 r., a do 2043 r. powinno zostać uruchomionych 6-9 GW mocy. [...] W PEP 2040 przyjęto, że uruchomienie pierwszego bloku o mocy 1–1,6 GW pierwszej elektrowni jądrowej zaplanowano na 2033 r. W Harmonogramie przyjęto, że rozpoczęcie pracy komercyjnej pierwszego bloku nastąpi [...] 2036 r. W kolejnych latach planowane było uruchomienie kolejnych pięciu podobnych bloków w odstępach 2–3 lat. Przyjęte w Harmonogramie terminy nie były spójne z terminami określonymi w PEP 2040, które wynikały z konieczności zapewnienia bilansu mocy w krajowym systemie elektroenergetycznym w związku z prognozowanymi problemami z pokryciem zapotrzebowania na moc, wynikającymi ze wzrostu popytu oraz wyeksploatowania istniejących jednostek wytwórczych. W PEP 2040 przyjęto, że w pierwszej kolejności opracowany zostanie model finansowania inwestycji, a następnie dokonany zostanie wybór technologii i generalnego wykonawcy projektu.

Zgodnie z PEP 2040 w badanym okresie powinny być zostać zrealizowane przez inwestora, tj. PEJ, następujące zadania:

- a) wskazanie lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej do 2021 r. (następnie selekcja lokalizacji dla kolejnych elektrowni jądrowych do 2028 r.);
- b) wybór technologii oraz generalnego wykonawcy pierwszej elektrowni jądrowej do 2022 r.;
- c) opracowanie i rozpoczęcie wdrażania Programu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej do 2021 r.;
- d) budowa i uruchomienie bloków jądrowych w latach 2024-2043:
 - pierwszego bloku jądrowego,
 - kolejnych pięciu bloków jądrowych (co 2–3 lata).

Za realizację zadań z lit. a – c odpowiedzialna była PEJ oraz minister właściwy do spraw energii, klimatu oraz środowiska, a za realizację zadania z lit. d jedynie PEJ. Zgodnie z PEP 2040 szczegółowy harmonogram i działania wykonawcze określone zostały w Programie Polskiej Energetyki Jądrowej²⁷.

W PPEJ określony został harmonogram realizacji inwestycji, który zakładał:

- wybór technologii dla EJ1 i EJ2 w 2021 r.,
- uzyskanie decyzji środowiskowej i lokalizacyjnej dla EJ1 (zatwierdzenie wyboru lokalizacji EJ1) w 2022 r.,
- podpisanie umowy z dostawcą technologii i głównym wykonawcą EPC w 2022 r.,

²⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²⁶ Dalej PEP2040. Politykę przyjęto uchwałą Rady Ministrów Nr 22/2021 z dnia 2 lutego 2021 r. M.P. poz. 264 (obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r.)

²⁷ Dalej PPEJ. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 28 stycznia 2014 r., a jego zaktualizowana wersja – 2 października 2020 r.

- rozpoczęcie prac wstępnych i przygotowawczych w lokalizacji EJ1 w 2023 r.,
- podpisanie umowy przyłączeniowej z OSP dla EJ1 w 2023 r.,
- rozpoczęcie prac nad wyborem lokalizacji dla EJ2 w 2023 r.

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 1, 2 i 112)

Uzyskanie decyzji lokalizacyjnej i środowiskowej dla EJ1

PGE EJ 1 sp. z o.o. 5 sierpnia 2015 r. złożyła do GDOŚ wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz o ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji elektrowni jądrowej o mocy elektrycznej do 3750 MWe na obszarze gmin Choczewo lub Gniewno i Krokowa w woj. Pomorskim. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska 25 maja 2016 r.²⁸ wydał postanowienie w sprawie określenia zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Szczegółowy harmonogram realizacji inwestycji przyjęty przez Radę Nadzorczą PGE EJ1 sp. z o.o. 25 lutego 2020 r. zakładał sporządzenie raportu środowiskowego do [...]. W PPEJ określony został Harmonogram realizacji inwestycji, który zakładał uzyskanie decyzji środowiskowej w 2022 r. Raport o oddziaływaniu na środowisko został złożony do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska²⁹ 29 marca 2022 r. Raport przedstawiał wyniki oceny oddziaływania na środowisko, wykonanej zgodnie z Postanowieniem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 25 maja 2016 r. Wraz z raportem środowiskowym Spółka złożyła też dokumentację na potrzeby przeprowadzenia transgranicznej oceny oddziaływania na środowisko. Złożenie raportu o oddziaływaniu na środowisko umożliwiło GDOŚ podjęcie zawieszonego na czas uzupełnienia dokumentacji postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej. Tym samym, według wyjaśnień Dyrektora Pionu Zezwoleń Inwestycyjnych³⁰, dalsze czynności w sprawie podejmował GDOŚ, który był organem prowadzącym postępowanie i decydował o dacie zakończenia postępowania i wydania decyzji. Decyzja środowiskowa została wydana 19 września 2023 r.

Odnośnie nieprzedłożenia raportu w zakładanym w harmonogramie z 25 lutego 2020 r. terminie Dyrektor Pionu Bezpieczeństwa i Audytu wyjaśnił³¹, że raport środowiskowy dla EJ1 był opracowywany po raz pierwszy w warunkach krajowych, co z kolei wymagało nabywania praktycznego doświadczenia w zakresie koordynacji dokumentacji liczącej ok. 24 tys. stron wraz z jej tłumaczeniami w czterech językach. I tak:

- a) z uwagi na znaczny zakres wyspecjalizowanych badań środowiskowych i lokalizacyjnych oraz konieczność sporządzenia skomplikowanych modeli oraz analiz niezbędnych do wskazania lokalizacji dla EJ1, raport środowiskowy okazał się znacznie bardziej obszernym dokumentem niż zakładano na początku procesu związanego z jego opracowaniem. Na potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jednakowym pod względem szczegółowości analizom poddano równolegle dwa warianty lokalizacyjne elektrowni wraz z pięcioma wariantami technicznymi. Raport środowiskowy wraz z załącznikami składał się z 6 tomów i liczył ok. 19 tys. stron. Z uwagi na to, że badania terenowe trwały ok. czterech lat oraz na znaczny zakres przedmiotowy i analityczny badań i modeli, a także konieczność zapewnienia spójności treści raportu, terminu opracowania raportu przesunął się o kilka miesięcy;

²⁸ DOOŚ-OA.4205.1.2015.23.

²⁹ Dalej GDOŚ.

³⁰ Dalej: PZJ.

³¹ Pismo z 15 listopada 2024 r. Odp. na pkt 9 pisma z 30.10.24. Dalej Dyrektor BA.

- b) raport środowiskowy powstał przy wsparciu i pod nadzorem Doradcy technicznego³², który w ramach wsparcia wykonywał część dokumentacji i opracowań, stanowiących wkład do rozdziałów raportu środowiskowego. Większość ekspertów ze strony DT stanowili eksperci obcojęzyczni, a zgodnie z umową główną z DT opracowania były uzgadniane i przesyłane do Spółki w języku angielskim. Ponieważ postępowanie administracyjne w przedmiocie uzyskania decyzji środowiskowej prowadzone było w języku polskim, stanowiącym język urzędowy, raport musiał zostać przygotowany w języku polskim. Przygotowywane przez DT części raportu miały objętość do 1000 stron i były opracowane w języku angielskim. Dokumenty te wymagały tłumaczenia na j. polski przez DT i jego podwykonawców. Z uwagi na specjalistyczny charakter przedkładanych dokumentów oraz konieczność dostosowania tłumaczeń do używanej specjalistycznej nomenklatury językowej, pracownicy PEJ byli również zaangażowani w prace nad tymi dokumentami, w szczególności z koniecznością integracji treści z produktów przetłumaczonych przez DT, ekspertów i tłumaczy zatrudnionych w PEJ. Kwestie związane z zapewnieniem odpowiedniej jakości tłumaczeń dokumentów wymagały dodatkowego czasu na poprawę przekazanych tłumaczeń, ponieważ niejednokrotnie nie spełniały one wymagań stawianych tego typu dokumentacjom. Aspekt językowy znacznie wydłużył uzgodnienia merytoryczne dokumentacji oraz opracowanie finalnych rozdziałów Raportu OOS w języku polskim. Na opóźnienia wpłynął również brak wystarczającego rozeznania [...];
- c) w kamieniach milowych harmonogramu nie wskazano koniecznego do opracowania raportu transgranicznego. Obowiązek sporządzenia dodatkowej dokumentacji transgranicznej, która miała umożliwić stronom narażonym na ocenę możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko, został nałożony na PEJ przez GDOŚ postanowieniem z 22 września 2015 r. określającym zakres raportu środowiskowego. Spółka planowała wówczas przedłożenie w pierwszej kolejności raportu środowiskowego, a następnie raportu transgranicznego. Zgodnie z informacją przedstawioną przez GDOŚ na spotkaniu w IV kwartale 2021 r., raport transgraniczny powinien zostać przedłożony wraz z raportem środowiskowym. Zdaniem GDOŚ, organ nie mógł dokonywać weryfikacji niekompletnej dokumentacji pod kątem formalnym, a co za tym idzie skutecznie podjąć zawieszono postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej. PEJ w trakcie finalizowania raportu środowiskowego była więc zobligowana do podjęcia dodatkowych czynności związanych z opracowaniem raportu transgranicznego. Raport transgraniczny wraz z załącznikami składał się z siedmiu części i liczył i ok. 1,2 tys. stron w języku polskim. Zgodnie z postanowieniem GDOŚ z 22 września 2015 r. o zakresie raportu środowiskowego oraz umowami bilateralnymi z Litwą i Niemcami, raport transgraniczny musiał zostać przetłumaczony na język angielski, niemiecki i litewski celem przekazania dokumentacji do 14 państw narażonych, biorących udział w postępowaniu transgranicznym. Spółka kończąc raport środowiskowy jednocześnie opracowywała raport transgraniczny. Zintensyfikowanie w tym samym czasie prac nad ww. opracowaniami dodatkowo wpłynęło na czas przedłożenia kompletnego raportu środowiskowego. PEJ sama koordynowała proces tłumaczeń rozdzielając części raportu transgranicznego na zewnętrzne firmy tłumaczeniowe i zasoby własne (tłumaczy oraz ekspertów merytorycznych). Integracja dokumentacji, formatowanie i składanie tekstu również odbywały się w Spółce. Opracowanie raportu transgranicznego wraz z tłumaczeniem zajęło ok. trzech miesięcy.

³² Dalej również DT.

W decyzji z dnia 19 września 2023 r.³³ o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy EJ1 Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nałożył na PEJ obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie pozwolenia na budowę dla inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej jak i postępowania w sprawie pozwolenia na prace przygotowawcze. Liczba raportów środowiskowych zależała od ilości pozwoleń na prace przygotowawcze lub pozwoleń na budowę, o które Spółka będzie występować na dalszych etapach procesu inwestycyjnego. W dniu 28 sierpnia 2024 r. Spółka złożyła do Wojewody Pomorskiego wnioski o wydanie pozwolenia na prace przygotowawcze a wraz z tym wnioskiem złożyła kolejny raport o oddziaływaniu na środowisko dla Etapu I prac przygotowawczych. Zgodnie ze strategią Spółki, przewidzianych jest jeszcze siedem tego typu pozwoleń, co oznacza, iż koniecznym będzie przygotowanie kolejnych siedmiu raportów środowiskowych. Czas oraz zakres przygotowania tychże raportów nie był w trakcie czynności kontrolnych znany z uwagi na prowadzone prace projektowe, od których uzależniony jest kształt raportu środowiskowego. Przygotowanie ostatniego z raportów zaplanowano na 2029 r.³⁴
(akta kontroli str. 654-675, 689-703, 723-732, 2459-2460 poz. 1 i 2)

Raport lokalizacyjny oraz wskazanie lokalizacji

Szczegółowy harmonogram realizacji inwestycji przyjęty przez Radę Nadzorczą PGE EJ1 sp. z o.o. 25 lutego 2020 r. zakładał sporządzenie raportu lokalizacyjnego³⁵ do [...] natomiast Harmonogram skonsolidowany w wersji z 13 sierpnia 2024 r. zakładał sporządzenie raportu lokalizacyjnego do [...]. Jak wyjaśnił Dyrektor BA³⁶ dla właściwego przygotowania i oceny terenu Spółka prowadziła od 2017 r. badania lokalizacyjne i analizy w wymaganym zakresie. Prace nad Raportem lokalizacyjnym zostały rozpoczęte w 2020 r. wraz z opracowywaniem Raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, przy czym m.in. ze względu na brak wówczas potwierdzenia wyboru dostawcy technologii³⁷, zostały one zawieszone. Ponowne uruchomienie projektu opracowania Raportu lokalizacyjnego nastąpiło w 2024 r. Raport lokalizacyjny przygotowywany był na podstawie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 września 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu przeprowadzania oceny terenu przeznaczonego pod lokalizację obiektu jądrowego, przypadków wykluczających możliwość uznania terenu za spełniający wymogi lokalizacji obiektu jądrowego oraz w sprawie wymagań dotyczących raportu lokalizacyjnego dla obiektu jądrowego*³⁸. Zgodnie z informacjami uzyskanymi przez Spółkę od PAA, ww. rozporządzenie miało zostać poddane istotnej nowelizacji, dostosowując jego wymogi m.in. do aktualnych zaleceń i wytycznych Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, a ponieważ proces legislacyjny się nie rozpoczął, to do czasu wejścia w życie ww. nowelizacji nie było możliwe zakończenie prac nad Raportem lokalizacyjnym. Zagadnienie wyboru lokalizacji dla pierwszej polskiej elektrowni jądrowej opisane zostało w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(akta kontroli str. 704-712, 2459-2460 poz.1 i 2, 1892-2057 poz. 112)

³³ DOOŚ- OA.4205.1.2015.125.

³⁴ [...].

³⁵ Raport lokalizacyjny jest jednym z głównych dokumentów wymaganych w procesie uzyskania od Prezesa PAA zezwolenia na budowę (ustawa - Prawo atomowe), a następnie pozwolenia na budowę wydawanego przez Wojewodę (ustawa - Prawo budowlane). Ma on na celu potwierdzenie, że teren, na którym zlokalizowane będą obiekty jądrowe umożliwia zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej oraz przeprowadzanie sprawnego postępowania awaryjnego w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego.

³⁶ Pismo z 22 listopada 2024 r. odp. na pkt 4 pisma z 13.11.

³⁷ Raport lokalizacyjny wymaga uwzględnienia danych technicznych obiektu jądrowego w kontekście parametrów lokalizacji.

³⁸ Dz.U. z 2012 r. poz. 1025.

Wybór technologii i głównego wykonawcy dla EJ1

Zgodnie z PEP2040 wybór technologii oraz generalnego wykonawcy pierwszej elektrowni jądrowej miał być dokonany w 2022 r., a za zadanie to odpowiedzialna była spółka PEJ oraz minister właściwy do spraw energii, klimatu oraz środowiska. Natomiast PPEJ zakładał wybór technologii dla EJ1 w 2021 r.

Zgodnie z założeniami PPEJ w wersji przyjętej przez Radę Ministrów w 2014 r.³⁹ PEJ planowała dokonać wyboru technologii i wykonawcy w zintegrowanym postępowaniu przetargowym. Przedmiotem postępowania miały być: dostawa technologii reaktora, nadzór nad projektowaniem oraz budową i testami elektrowni, dostawa paliwa w pierwszych latach eksploatacji, wsparcie w rozruchu i eksploatacji w pierwszych latach po uruchomieniu, a także kwestie związane z zaangażowaniem kapitałowym, finansowaniem i odbiorem energii elektrycznej. Jednym z kluczowych elementów postępowania miały być wstępne deklaracje przyszłych partnerów w zakresie ich zaangażowania kapitałowego i podejścia do finansowania inwestycji⁴⁰. We wrześniu 2015 r. Spółka postanowiła wystąpić do potencjalnych uczestników postępowania i przekazać im deklarację udziału w Postępowaniu Zintegrowanym dotyczącym powstania pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. Treść deklaracji i lista potencjalnych wykonawców zostały przyjęte uchwałą Zarządu nr 164/2015 z 15 września 2015 r. Jako potencjalnych wykonawców wskazano: [...]. W listopadzie 2015 r. Spółka przyjęła Regulamin prowadzenia Postępowania Zintegrowanego dotyczącego powstania pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, Regulamin Komisji Przetargowej oraz powołała członków Komisji Przetargowej. Komisja Przetargowa przygotowała projekt zaproszenia do składania ofert wraz z potrzebną dokumentacją, który został przedstawiony m.in. Komitetowi Sterującemu, który zarekomendował, aby dokumentację zweryfikował Doradca Techniczny [...] oraz doradca prawny [...]. Pomimo przygotowania stosownej dokumentacji Postępowanie Zintegrowane nie zostało wszczęte. W protokole z posiedzenia Komitetu Sterującego dla Budowy elektrowni jądrowej nr 12/2016, które odbyło się w dniach 28 września, 10, 20 i 26 października 2016 r. podano, iż Zarząd PGE Polska Grupa Energetyczna SA (wówczas większościowy wspólnik PGE EJ1 sp. z o.o.), wydał wytyczne Zarządowi PGE EJ1 w kierunku dostosowania zadań w Programie do nowej sytuacji zewnętrznej i wewnętrznej Grupy Kapitałowej PGE, w tym wstrzymania prac dotyczących postępowania zintegrowanego, aż do momentu dokonania finalnych uzgodnień z „Rządem” w sprawie formuły przeprowadzenia postępowania na wybór technologii i modelu finansowania. W związku z przygotowaniami do przeprowadzenia postępowania zintegrowanego PEJ poniosła koszty doradztwa w łącznej wysokości [...].

Jak wyjaśnił ówczesny członek Zarządu⁴¹ postępowanie zintegrowane zostało przygotowane, ale nie zostało formalnie rozpoczęte. Przygotowany został komplet dokumentów do wysłania wybranym pięciu oferentom (grupom firm), którzy zgłosili chęć udziału w tym postępowaniu. Przygotowane zostały też dokumenty określające kryteria i tryb wyboru technologii. Dokumenty te zostały podpisane przez Komisję Przetargową i w marcu 2016 r. przekazane do Zarządu PGE SA. Zarząd PGE SA nie rozpatrzył tych dokumentów. Formalnie nikt nie zakończył postępowania. W wyniku decyzji właścicielskiej z lipca 2016 r. ograniczono działalność Spółki do

³⁹ Uchwała nr 15/2014 Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej”. MP. z 2014 r. poz. 502.

⁴⁰ <https://www.cire.pl/artykuly/serwis-informacyjny-cire-24/90221-cichosz-pge-ej1-w-2015-r-uruchomienie-postepowanie-zintegrowane>

⁴¹ Protokół z przyjęcia ustnych wyjaśnień nr KGP.410.5.3.2024/3 z 12 grudnia 2024 r.

przygotowania raportów środowiskowego i lokalizacyjnego. W połowie 2019 r. Spółka dostała zadanie przyspieszania prac nad raportami. [...].

W umowie 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 Polskiej, podpisanej w Upper Marlboro dnia 19 października 2020 r. oraz w Warszawie dnia 22 października 2020 r.⁴² przyjęto (art. 4), że „Polska zachęca Spółkę Celową [PEJ] do wyboru amerykańskiego projektu reaktora jądrowego oraz zaangażowania podmiotów amerykańskich jako głównego dostawcy technologii reaktorów jądrowych i głównego wykonawcy EPC w Programie (...) Podmioty amerykańskie zaangażowane w Program w roli głównego dostawcy technologii reaktorów jądrowych i głównego wykonawcy EPC oraz wszystkie lub niektóre instytucje finansowe zaangażowane w finansowanie Programu zostaną odrębnie potwierdzone przez Polskę w późniejszym terminie”.

Jednym z elementów Umowy było opracowanie Raportu Koncepcyjno-Wykonawczego⁴³, który zgodnie z art. 3 pkt 2 lit. c miał zawierać m.in.: „wytyczne dotyczące potencjalnej struktury dla Pierwszego Projektu i całego Programu (...) udostępnione Spółce Celowej i Uczestnikom Projektu w celu rozważenia przez te podmioty i podjęcia dalszych działań, które uznają za stosowne, przewidując, że Spółka Celowa ma dokonać wyboru amerykańskiego projektu reaktora jądrowego oraz zaangażować podmioty amerykańskie jako głównego dostawcę technologii reaktorów jądrowych i głównego wykonawcę EPC na potrzeby Programu.”

Zgodnie z art. 3 pkt 2 lit a) Umowy miał być przygotowany przez stronę amerykańską dokument z wstępnych prac inżyniersko-organizacyjnych „Front-End Engineering and Design Study” (dalej: „FEED”). Spółka 30 czerwca 2021 r. zawarła umowę z Westinghouse (w której Bechtel pełnił rolę podwykonawcy Westinghouse) na wykonanie FEED w celu opracowania m.in. podejścia realizacyjnego oraz analizy możliwości zastosowania technologii AP1000 w ramach projektu budowy pierwszej EJ w Polsce. Jednocześnie podpisano umowę grantową pomiędzy U.S. Trade and Development Agency (dalej: US TDA) a Spółką, [...] na rozwinięcie współpracy pomiędzy Spółką i Westinghouse. Umowa FEED zakładała opracowanie, przy udziale Spółki, szeregu produktów (m.in. planu zagospodarowania lokalizacji EJ, planu uzyskiwania zezwoleń, analizę zgodności AP1000 z wymaganiami krajowymi, harmonogram Projektu) mających służyć przygotowaniu oferty budowy pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej. W ramach prac nad FEED Spółka dostarczyła Westinghouse niezbędne dane do przygotowania Raportu końcowego z FEED w formie dostępnych opracowań, komentarzy do produktów Westinghouse oraz uwag zgłaszanych w trakcie warsztatów pomiędzy Spółką a Westinghouse. [...].

Na etapie prac nad odbiorem i akceptacją CER, Pełnomocnik Rządu 20 lipca 2022 r., zwrócił się do PEJ o przeprowadzenie analizy propozycji amerykańskiej na tle innych rozwiązań dostępnych na rynku. Zgodnie ze wskazaniami zawartymi w ww. piśmie analiza została przygotowana i przedstawiona Pełnomocnikowi oraz ministrowi właściwemu do spraw energii 10 października 2022 r. Analiza ta powstała przy udziale doradców Spółki, [...].

Zgodnie z postanowieniami Umowy CER został przygotowany przez stronę amerykańską i po przyjęciu przez Komitet Sterujący, CER został przekazany stronie polskiej 12 września 2022 r.

⁴² MP. poz. 317. Dalej Umowa.

⁴³ Z ang. *Concept and Execution Report*. Dalej: CER.

Rada Ministrów 2 listopada 2022 r. w uchwale w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴ wybrała technologię AP1000 dla budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. Uchwałą tą, przyjęto również CER oraz wskazano, że mając na uwadze dostępne i sprawdzone technologie reaktorów jądrowych, konieczność zagwarantowania odpowiedniej mocy pojedynczego reaktora oraz maksymalizacji bezemisyjnych i stabilnych mocy wytwórczych, a także uwzględniając uwarunkowania krajowego systemu elektroenergetycznego i charakterystykę stosowanych w reaktorach jądrowych systemów bezpieczeństwa, niezbędna jest budowa elektrowni jądrowej w oparciu o amerykańską technologię reaktorów AP1000.

W Uchwale RM w sprawie budowy EJ Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej został zobowiązany do wykorzystania przysługujących mu uprawnień właścicielskich w celu podjęcia przez Spółkę działań służących wykonaniu uchwały Rady Ministrów oraz Umowy. W wykonaniu powyższej uchwały Pełnomocnik podjął, działając jako Zgromadzenie Wspólników Spółki, uchwałę nr 1 z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie uznania za niezbędne niezwłocznego podjęcia działań na rzecz realizacji budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej, w tym działań służących budowie elektrowni jądrowej na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa w oparciu o amerykańską technologię reaktorów AP1000 oraz uchwałę nr 2 z dnia 30 listopada 2022 roku w sprawie zmiany Umowy Spółki, która nadała § 5 ust. 1 Umowy następujące brzmienie:

- „1. Spółka realizuje zadania służące zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego Rzeczypospolitej Polskiej polegające w szczególności na:
- przygotowaniu procesu inwestycyjnego i pełnieniu roli inwestora w programie budowy elektrowni jądrowych o łącznej mocy zainstalowanej od ok. 6 do ok. 9 GWe w oparciu o sprawdzone, wielkoskalowe, wodne ciśnieniowe reaktory jądrowe generacji III(+), w tym elektrowni jądrowej o mocy elektrycznej do 3750 MWe na obszarze gmin Choczewo lub Gniewino i Krokowa w oparciu o amerykańską technologię reaktorów AP1000, oraz ich ewentualnej przyszłej eksploatacji; (...).”

Spółka, w oparciu o powyższe uchwały Zgromadzenia Wspólników, mając na uwadze, że wyłącznym dostawcą technologii reaktorów AP1000 jest Spółka Westinghouse, która nie posiadając niezbędnych kompetencji i zasobów do całościowej realizacji budowy elektrowni jądrowej w Polsce występuje w konsorcjum z wykonawcą, tj. spółką Bechtel, podjęła zobowiązania kontraktowe najpierw z dostawcą technologii, a następnie z konsorcjum obu spółek⁴⁵.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Pionu Prawnego⁴⁶ w ocenie Spółki decyzje o wyborze technologii oraz generalnego wykonawcy podjęte zostały przez podmioty wskazane w PEP2040, ponieważ Minister Klimatu i Środowiska – podmiot wskazany w PEP2040 – opracował i przedłożył Radzie Ministrów projekt uchwały. W sprawie skorzystania przez Spółkę przy wyborze technologii z możliwości odstąpienia od stosowania wewnętrznych i powszechnie obowiązujących procedur przetargowych Zastępca Dyrektora Pionu Zakupów wyjaśnił⁴⁷, że w trakcie dokonywania wyboru dostawcy technologii trwały uzgodnienia pomiędzy Pełnomocnikiem oraz Ministrem Klimatu i Środowiska, a Komisją Europejską, co do sposobu podejścia Spółki do udzielania zamówień strategicznych na rzecz Programu, z wyłączeniem spod stosowania Prawa zamówień publicznych na podstawie przesłanek określonych art.

⁴⁴ MP poz. 1124. Dalej: *Uchwała RM w sprawie budowy EJ*.

⁴⁵ Pismo z 11 października 2024 r. odp. na 4a pisma z 30.09.2024 r.

⁴⁶ Pismo z 11 października 2024 r. odp. na 4a pisma z 30.09.2024 r.

⁴⁷ Pismo z 13 listopada 2024 r. odp. na 1 z 30.10.2024 r.

12 ust. 1 pkt 1 lit. a i b u *Pzp*, związanych z koniecznością ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa oraz art. 214 ust.1 pkt 1 *PZP*, odnoszącym się do wyłączności technicznej. Według tych wyjaśnień po trwających ok. roku uzgodnieniach, tj. w kwietniu 2023 r. uzyskano w powyższym zakresie stanowisko służb Komisji Europejskiej.

[...].

(akta kontroli str. 689-703, 774-869, 1892-2057 poz. 004)

Wybór technologii i głównego wykonawcy dla EJ2

W PPEJ określony został Harmonogram realizacji inwestycji, który zakładał wybór technologii dla EJ2 w 2021 r. Odnosnie przyczyn niedokonania tego wyboru w zakładanym terminie Dyrektor BA wyjaśnił, że Spółka nie jest właściwa do udzielenia odpowiedzi na pytanie o brak wyboru technologii dla EJ2, w tym niewybrania technologii w zakładanym w PPEJ terminie oraz kolejnych kroków niezbędnych do podjęcia stosownego wyboru na poziomie rządowym. Potwierdzeniem tego była ww. uchwała nr 215/2022 Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Harmonogram zawarty w Programie Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych przyjęty uchwałą Zarządu nr 47/2022 z 24 maja 2022 r. zakładał przeprowadzenie badań środowiskowych i lokalizacyjnych dla EJ2 w 2022 r. Odnosnie stanu prac nad raportami środowiskowym i lokalizacyjnym dla EJ2 oraz planowanego terminu zakończenia tych prac Dyrektor BA wyjaśnił⁴⁸, że wytypowanie lokalizacji do realizacji projektu EJ2, zgodnie z PPEJ było związane z uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz decyzji lokalizacyjnej i było tożsame z zatwierdzeniem wyboru lokalizacji EJ2. Zgodnie z harmonogramem PPEJ wybór lokalizacji EJ2 miał nastąpić do roku 2028. W związku z powyższym zarządzeniem z 1 lipca 2022 r. nr 3/2022 Dyrektora Programu Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych w sprawie „Powołania do inicjowania Projektów oraz wskazania Sponsorów Wykonawczych Projektów i Kierowników Projektów” został powołany projekt, którego celem jest osiągnięcie gotowości Spółki do zakomunikowania preferowanej lokalizacji dla EJ2. Spółka miała przystąpić do realizacji prac, których celem miało być zebranie danych terenowych i przeprowadzenie na ich podstawie stosownych analiz, czego wynikiem miało być wskazanie dwóch lokalizacji. Było to związane z koniecznością udzielenia zamówienia, obejmującego łącznie ok. 50 składowych kryteriów dla 10 obszarów tematycznych, co w połączeniu z zestawem mierników liczbowych oznaczało ok. 150 wartości kwalifikowanych w analizie porównawczej. Wyłonienie dwóch lokalizacji miało pozwolić na zebranie danych lokalizacyjnych i środowiskowych oraz opracowanie na ich podstawie raportu środowiskowego, wstępnego raportu lokalizacyjnego oraz raportu lokalizacyjnego, a następnie uzyskanie na ich podstawie stosownych decyzji administracyjnych. Decyzja dotycząca terminu rozpoczęcia prac badawczych, a w dalszej kolejności opracowywania raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz raportu lokalizacyjnego, nad drugą lokalizacją Elektrowni Jądrowej miała być konsultowana z Pełnomocnikiem Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej.

(akta kontroli str. 689-703, 704-712, 1892-2057 poz. 027-036)

Podpisanie umowy EPC z dostawcą technologii i głównym wykonawcą

Harmonogram realizacji inwestycji określony w PPEJ zakładał podpisanie umowy EPC z dostawcą technologii i głównym wykonawcą w 2022 r. Odnosnie powodów dla których przedmiotowa umowa nie została podpisana Dyrektor Pionu Rozwoju Biznesu

⁴⁸ Pismo z 22 listopada 2024 r. odp. na pkt 4 pisma z 13.11.2024 r.

wyjaśnił⁴⁹, że zawarcie pierwszej umowy pomiędzy Spółką a dostawcą technologii i głównym wykonawcą prac konstrukcyjnych uwarunkowane było formalnym wyborem technologii, który to wybór nastąpił w listopadzie 2022 roku w drodze uchwały Rady Ministrów. Po zaakceptowaniu raportu CER i kierunkowym wskazaniu technologii przez Radę Ministrów, Spółka przystąpiła do przeprowadzenia analiz dostępnych modeli realizacyjnych w celu zdefiniowania optymalnego modelu realizacji przedsięwzięcia dla przyszłej EJ, biorąc pod uwagę ryzyka, warunki rynkowe oraz potencjalne ograniczenia regulacyjne. W trakcie tych analiz, Spółka korzystała ze wsparcia doradców zewnętrznych, którzy dostarczyli opracowania potencjalnie możliwych do zastosowania modeli, wraz z opisem ryzyk oraz opisem możliwości ich zastosowania w obecnych warunkach rynkowych i regulacyjnych w Polsce. Jako najbardziej optymalny model realizacyjny dla Projektu został wskazany model zaangażowania przyszłego wykonawcy prac konstrukcyjnych już na etapie przygotowania do prac projektowych, który niweluje potencjalne ryzyka budowlane wynikające z tzw. „non-constructability”. Mając na uwadze fakt, że Westinghouse jako dostawca technologii nie posiada kompetencji wykonawcy prac budowlanych, zdecydował się on zawrzeć na potrzeby realizacji polskiego projektu konsorcjum z głównym wykonawcą prac budowlano-montażowych – firmą Bechtel. Powyższe rozstrzygnięcia były przedmiotem konsultacji między Rządem RP a Komisją Europejską. Spółka zgodnie ze swoimi zadaniami wspierała w tym dialogu Pełnomocnika Rządu.

Zgodnie z przyjętym w grudniu 2022 roku Biznesplanem w celu dokapitalizowania Spółki, z uwagi na szeroki zakres, złożoność i przewidywaną czasochłonność negocjacji umowy na projekt koncepcyjny EJ, nie rezygnując z formuły EPC jako modelu kontraktowego, wydzielono fazę koncepcyjno-przygotowawczą. Rozwiązanie takie miało na celu zaawansowanie projektowania i minimalizację ryzyka (obserwowanego na innych projektach jądrowych) związanego z zawarciem „dużego” kontraktu EPC bez wystarczających szczegółów, co do przewidywanych kosztów, harmonogramu oraz projektu EJ. Powyższe rozwiązanie wynikało z analizy doświadczeń z innych projektów jądrowych realizowanych w Europie i na świecie w ostatnich dwóch dekadach. Rozwiązanie takie miało pozwolić na przyspieszenie procesu i rozpoczęcie prac projektowych (dot. projektu koncepcyjnego – tj. pierwszej fazy projektowania z elementu Engineering w ramach formuły EPC). W ocenie przedstawicieli IAEA⁵⁰ spółka PEJ przyjęła etapowe podejście poprzez zawieranie kolejnych umów, od wstępnych analiz wykonalności, poprzez umowę ESC, umożliwiającą dogłębne zrozumienie wymogów projektu EJ przed finalizacją umowy EPC, co ocenione zostało jako dobra praktyka⁵¹. Niezależnie od powyższego, wybrane rozwiązanie umożliwiło rozpoczęcie fazy projektowania EJ podczas toczącego się procesu pre-notyfikowania pomocy publicznej w KE, którego zakończenie było niezbędne do podjęcia finalnej decyzji inwestycyjnej.

Pierwsza umowa komercyjna pomiędzy Spółką a dostawcą technologii (Westinghouse) została podpisana w grudniu 2022 r., a zatem zgodnie z harmonogramem przewidzianym w PPEJ. Następnie, po finalizacji toczących się rozmów dot. utworzenia konsorcjum między Westinghouse a Bechtel, w lipcu 2023 roku została zawarta pierwsza umowa z wykonawcą prac konstrukcyjnych (Bechtel). Umowa ESC podpisana została przez Prezesa Zarządu Mateusza Bergera⁵² oraz Wiceprezesa Zarządu Radosława Adacha 27 września 2023 r. Zgodnie ze

⁴⁹ Pismo z 10 października 2024 r. (na pismo z 30.09.2024 r. pkt 6).

⁵⁰ Z ang. International Atomic Energy Agency – Międzynarodowa Agencja Energii Jądrowej.

⁵¹ Odp. na pkt 2 pisma z 14 stycznia 2025 r.

⁵² Który od 25 lipca 2022 r. do 1 czerwca 2023 r. pełnił funkcję Pełnomocnika Rządu do Spraw Strategicznej Infrastruktury Krytycznej.

Skonsolidowanym harmonogramem z sierpnia 2024 r. zawarcie umowy EPC planowane było na 30 września 2025 r.

W dniu 18 października 2024 r. Zarząd PEJ przyjął uchwałę nr 171/2024 w sprawie zorganizowania procesu negocjacji umowy *Engineering Development Agreement* (EDA) w ramach Programu Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych. W uchwale podano, że Spółka dąży do przygotowania procesu negocjacyjnego, wynegocjowania i zawarcia z Westinghouse i Bechtel⁵³ umowy EDA, poprzedzającej umowę EPC. Harmonogram skonsolidowany nie ujmował tej umowy wśród kamieni milowych. Potrzeba zawarcia umowy EDA wynikała z faktu, że po zakończeniu realizacji umowy ESC⁵⁴ Spółka nie będzie mogła zawrzeć umowy EPC z uwagi na m.in.:

- prawdopodobny brak decyzji Komisji Europejskiej w sprawie mechanizmu wsparcia, a w konsekwencji ograniczone możliwości dokapitalizowania Spółki do czasu uzyskania tej decyzji,
- wymagany dodatkowy czas na weryfikację EPC Cost Estimate (produktu ESC, który zostanie dostarczony w ostatnim okresie ESC).

Celem umowy EDA jest umożliwienie kontynuacji prac projektowych niezbędnych do precyzyjnego określenia obiektu elektrowni jądrowej i jej posadowienia, a w konsekwencji oszacowania wysokości nakładów inwestycyjnych oraz harmonogramu realizacji projektu, a także determinować treść umowy EPC. W okresie trwania czynności kontrolnych EDA była przedmiotem dyskusji i negocjacji między zespołami technicznymi PEJ i WIB i co do zasady miała obejmować kolejne zadania planistyczne i inżynierskie wynikające z harmonogramu projektu. Spółka w planie finansowym na rok 2025 zabezpieczyła środki na realizację tej umowy w wysokości 800 000 tys. zł – 900 000 tys. zł⁵⁵.

Projekt umowy EDA został przekazany do Westinghouse i Bechtel 2 grudnia 2024 r. Na spotkaniach na wysokim szczeblu zarządczym (tzw. Steering Committee), omawiane były ogólne założenia projektowe (w tym dotyczące EDA). Spółka prowadziła również na poziomie roboczym wstępne rozmowy w przedmiocie zakresu prac przyszłej umowy⁵⁶.

Do projektu umowy ESC zostały sformułowane uwagi przez Prokuratorię Generalną⁵⁷ [...]. Uwagi te dotyczyły istotnych dla zabezpieczenia interesów ekonomiczno-prawnych strony polskiej, [...].

Odnosnie tego czy ww. uwagi zostały zgłoszone w trakcie prac nad ESC, zostały uwzględnione w projekcie umowy EDA Dyrektor BA wyjaśnił, że Spółka w grudniu 2024 r. zakomunikowała Konsorcjum WBC istotne elementy, które powinny zostać uwzględnione w umowie EDA wraz z propozycją ich implementacji. Negocjacje projektu rozpoczęły się, a zakończenie negocjacji umowy EDA planowane było na koniec I kwartału 2025 r. Zgodnie z Uchwałą Zarządu Spółki z dnia 18 października 2024 r. nr 171/2024 Spółka współpracować ma z Prokuratorią Generalną RP, która uczestniczyła w procesie opracowania istotnych elementów umowy EDA, a także uczestniczyć ma w negocjacjach postanowień umowy EDA z WiB. Dlatego też Prokuratoria Generalna RP, mając na uwadze przedmiot umowy EDA i fazę projektu, jak również uwagi zgłoszone do umowy ESC wprowadziła zapisy mające zapewnić efektywne zabezpieczenie praw i interesów Skarbu Państwa w umowie EDA.

⁵³ Dalej WiB.

⁵⁴ [...].

⁵⁵ Pismo Dyrektora BA z 19 grudnia 2024 r.

⁵⁶ Pismo Dyrektora BA z 18 grudnia 2024 r.

⁵⁷ Uwagi PG RP do projektu umowy ESC były zgłaszane w trakcie warsztatów które odbyły się 3 sierpnia, 8 sierpnia oraz 17 sierpnia 2023 r.

Odnosnie zawarcia umowy EPC Dyrektor BA wyjaśnił, że w grudniu 2024 r. Spółka była na etapie przygotowania do negocjacji EPC. W ramach zadań związanych z ESC Spółka prowadziła wstępny dialog umożliwiający poznanie stanowiska negocjacyjnego Westinghouse i Bechtel. Działania miały na celu przygotowanie Spółki do rozpoczęcia właściwych negocjacji umowy EPC z Konsorcjum⁵⁸.

(akta kontroli str. 654-675, 713-718, 733-747, 760-773)

Harmonogramy działań inwestycyjnych budowy elektrowni jądrowej

W badanym okresie w Spółce opracowane zostało sześć harmonogramów (jeden w trzech wersjach) dotyczących realizacji EJ1, które zostały zatwierdzone przez organy Spółki bądź zostały przekazane przez Spółkę do Pełnomocnika Rządu⁵⁹. I tak:

- 1) Harmonogram realizacji inwestycji przyjęty przez Radę Nadzorczą PGE EJ1 sp. o.o. 25 lutego 2020 r. obejmował okres do momentu uzyskania decyzji środowiskowej i był weryfikowany pod kątem merytorycznym i technicznym przez Doradcę technicznego;
- 2) Harmonogram inwestycji zawarty w biznesplanie przyjętym uchwałami Zarządu 102/21 z 6 września 2021 r., Rady Nadzorczej Nr 36/2021 z 9 września 2021 r. oraz Uchwałą Nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 10 września 2021 r. Harmonogram miał charakter ramowy i został opracowany „w oparciu o wiedzę jaką posiadała Spółka”;
- 3) Harmonogram zawarty w Programie Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych przyjęty uchwałą Zarządu nr 47/2022 z 24 maja 2022 r.;
- 4) Harmonogram zawarty w biznesplanie przyjętym uchwałami: Zarządu Nr 93/2022 z 9 grudnia 2022 r., RN Nr 34/2022 z 12 grudnia 2022 r. oraz Nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 13 grudnia 2022 r. Harmonogram oparty był na harmonogramie z FEED A. Biznesplan nie był dokumentem zarządczym, służył pozyskaniu finansowania dla Spółki. Harmonogram z biznesplanu miał charakter poglądowy i nie można go było traktować jako harmonogramu wykonawczo-realizacyjnego⁶⁰;
- 5) Harmonogram skonsolidowany z 12 lipca 2023 r. przekazany do Biura Pełnomocnika. Harmonogram został przygotowany na podstawie założeń z FEED A z 2022 r. oraz harmonogramów przekazanych przez ITEJ i opracowany zgodnie z art. 53 c ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących⁶¹. Pełnomocnik zgłosiła uwagi do Harmonogramu w piśmie z 9 sierpnia 2023 r. Harmonogram ten był przedmiotem dalszych prac i konsultacji, w wyniku których powstały następujące jego wersje:

a. [...].

Harmonogram skonsolidowany został przygotowany na bazie wewnętrznych analiz i warsztatów, harmonogramów od GDDKiA, PKP PLK, PSE oraz Urzędu Morskiego w Gdyni przekazanych w czerwcu 2023 r. oraz harmonogramu przekazanego przez Westinghouse i Bechtel w lipcu 2022 r. w ramach tzw. FEED A Study wraz z jego rewizją przygotowaną w 2023 r. w ramach umowy Bridge Contract. W trakcie czynności kontrolnych PEJ przygotowywała rewizję Harmonogramu

⁵⁸ Pismo Dyrektora BA z 19 grudnia 2024 r.

⁵⁹ Ponadto Spółka otrzymała harmonogramy inwestycji opracowane przez Westinghouse i Bechtel. [...]. Elementem opracowania FEED był harmonogram projektu EJ1 wraz z analizami probabilistycznymi. We wrześniu 2023 r. w ramach realizacji umowy Bridge Contract, PEJ otrzymały od Westinghouse zaktualizowany harmonogram (względem pierwotnej wersji z FEED A) wraz z analizami probabilistycznymi.

⁶⁰ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Dyrektora Pionu Obsługi Programu z dnia 9 stycznia 2025 r.

⁶¹ Dz.U z 2024 r. poz. 412., dalej: ustawa o przygotowaniu i realizacji inwestycji. Przepis wprowadzony nowelizacją ustawy z 9 marca 2023 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 595).

Skonsolidowanego w oparciu o dodatkowe analizy wewnętrzne, zrewidowane harmonogramy podmiotów ITEJ oraz aktualny harmonogram przygotowany przez konsorcjum Westinghouse-Bechtel w ramach Umowy ESC⁶². W zakresie przygotowania Harmonogramu skonsolidowanego PEJ wspierali eksperci z firm [...]. Koszty z tego tytułu podniesione na rzecz firmy [...]. Od czerwca 2021 r. w opracowaniu Harmonogramu skonsolidowanego, w części dotyczącej technologii, uczestniczyli również przedstawiciele Westinghouse. Umowy, w ramach których dostawca technologii wykonywał powyższe zadania, to:

- [...].

Biznesplany z 10 września 2021 r. i 13 grudnia 2022 r., a także Program Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych, zawierały szacunki dotyczące kosztów inwestycji. Pozostałe harmonogramy nie zawierały takich szacunków. Jak wyjaśnił Dyrektor Pionu Obsługi Programu Biznesplan nie był dokumentem zarządczym, służył pozyskaniu finansowania dla Spółki. Harmonogram z biznesplanu miał charakter poglądowy i nie można go traktować jako harmonogramu wykonawczo-realizacyjnego. Harmonogram z drugiego biznesplanu jest wysokopoziomą wizualizacją planu prac opracowaną na bazie FEED A⁶³.

Odnosnie sporządzania raportów z realizacji ww. harmonogramów Dyrektor BA wyjaśnił⁶⁴, że:

- harmonogram z 25 lutego 2020 r. był raportowany „wg obecnie posiadanej wiedzy” do lipca 2021 r.;
- harmonogramy zawarte w biznesplanach opracowane zostały na potrzeby procesów finansowych i ze względu na stopień ogólności nie były harmonogramami wykonawczymi, w związku z czym nie podlegały raportowaniu;
- uchwała Zarządu nr 47/2022 z 24 maja 2022 r. dotyczyła powołania w Spółce Programu Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych. Zamieszczona w Programie Mapa drogowa stanowiła „ogólną wizualizację” planu działań w ramach poszczególnych komponentów. Przedstawione na niej punkty w czasie reprezentowały zakładany początek działań lub działania w toku⁶⁵.
- harmonogram skonsolidowany z 12 lipca 2023 r. nie został zatwierdzony przez Pełnomocnika Rządu w związku z czym, zgodnie z art. 53f. pkt 1 Specustawy Jądrowej⁶⁶, nie był on dokumentem wiążącym dla Stron, które go przedkładały. Niezależnie od tego Spółka prowadziła monitoring realizacji zadań w zakresie projektów ITEJ. W 2024 r. wdrożono raportowanie miesięczne w formie Raportu skonsolidowanego z koordynacji, do którego włączono informacje o wykonaniu Harmonogramu skonsolidowanego niezwłocznie po jego zatwierdzeniu we wrześniu 2024 r. [...].

Raporty z realizacji Harmonogramu skonsolidowanego były adresowane do Pełnomocnika i nie służyły kontroli zarządczej przez Spółkę. W celu tej kontroli od października 2023 r. sporządzane były wewnętrzne raporty tygodniowe i miesięczne, które przekazywane były kadrze zarządzającej. Raporty wewnętrzne bazowały na szczegółowych danych planistycznych z roboczego harmonogramu o większym stopniu szczegółowości niż Harmonogram skonsolidowany. Harmonogram roboczy nie był zatwierdzony przez władze Spółki. Realizacja obu ww. kamieni milowych zależała między innymi od pozyskania finansowania przez Spółkę, które zależy od

⁶² Pismo z 18 lipca 2024 r. Dyrektora Pionu Infrastruktury Towarzyszącej i Zastępcy Dyrektora Pionu Obsługi Programu odp. Na pkt 19 pisma z 10.07.2024 r.

⁶³ [...].

⁶⁴ Pismo z 15 listopada 2024 r. odp. na pkt 3 – 8 pisma z 30.10.2024 r.

⁶⁵ Odp. na pkt 9 pisma z 25.11.2024 r.

⁶⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1410.

zatwierdzenia przez Komisję Europejską mechanizmu wsparcia oraz zakończenia negocjacji umów EDA i EPC w sposób satysfakcjonujący, które powinny zakończyć się w 2025 r. Realizacja tych zadań opatrzona była dużym ryzykiem⁶⁷.

[...].

Jak wyjaśnił Dyrektor Pionu Obsługi Programu, Harmonogramy realizacyjne dla tego typu projektów budowane są na pięciu poziomach szczegółowości. Najbardziej szczegółowe poziomy: czwarty i piąty służą wykonawcy i określają realizację zadań w ujęciu dni, a nawet godzin. Poziom trzeci jest najbardziej szczegółowym poziomem zarządczym, określa realizację zadań, najczęściej w powiązaniu z zasobami (koszty, ludzie) w układzie miesięcznym i tygodniowym. Harmonogram służy do rozliczania się z wykonawcą. Harmonogram poziomu trzeciego jest podstawą dla harmonogramów na poziomie pierwszym i drugim, o mniejszym poziomie szczegółowości. [...].

Harmonogram poziomu trzeciego powstawał przy użyciu specjalistycznego oprogramowania, które umożliwiało połączenie zadań w sekwencje. Zmiana terminu realizacji jednego zadania automatycznie powodowała zmiany terminów powiązanych zadań, co umożliwiało analizę scenariuszy związanych z ewentualnymi opóźnieniami. [...]. Harmonogram roboczy PEJ był prowadzony na tym samym oprogramowaniu co harmonogram poziomu trzeciego. Wyniki analiz były częścią raportu miesięcznego⁶⁸.

Jak wyjaśnił Dyrektor BA, analiza ścieżki krytycznej została wykonana na etapie sporządzania Harmonogramu skonsolidowanego. [...]. W roku 2023 i 2024 organy Spółki dokonywały przeglądu stanu realizacji projektu, harmonogramu oraz ryzyk i działań mitygujących ryzyka w projekcie⁶⁹.

(akta kontroli str. 654 – 675, 689-703, 733-747, 760-773, 774 – 869, 881-884)

Zestawienia ryzyk

[...].

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 787)

Realizacja zaleceń [...]

Na podstawie zlecenia [...] opracowała raport z analizy i oceny kluczowych założeń realizowanego przez PEJ Projektu, jego harmonogramu i czynników warunkujących jego powodzenie. Raport obejmował:

- „wysokopoziomową” analizę harmonogramu Projektu, uwzględniającą działania w kluczowych „strumieniach” Projektu;
- określenie kluczowych kamieni milowych w poszczególnych „strumieniach” Projektu i analizę powiązań między nimi, wraz z wyznaczeniem „wysokopoziomowej” ścieżki krytycznej;
- analizę możliwości realizacji Projektu w założonym harmonogramie, identyfikację kluczowych zadań limitujących realizację Projektu, ryzyk i luk w Projekcie i jego harmonogramie;
- propozycję dalszych kroków, w tym wskazanie obszarów wymagających dalszych, szczegółowych analiz.

W raporcie z 15 kwietnia 2024 r. wskazano na zasadność m.in.:

[...]

(akta kontroli str. 2152-2265 poz. 003 i 782)

⁶⁷ [...]

⁶⁸ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Dyrektora Pionu Obsługi Programu z dnia 9 stycznia 2025 r.

⁶⁹ Odp. pkt 5 pisma z 18.12.2024 r.

Realizacja fazy koncepcyjno-przygotowawczej

Biznesplan z 2022 r. przewidywał m.in. zawarcie umowy ESC [...]. Po zakończeniu umowy ESC przejście do kolejnej fazy (realizacji) inwestycji. Wybór przez Rząd RP technologii AP1000 do budowy EJ1 pozwolił Spółce PEJ rozpocząć współpracę projektową z amerykańskimi partnerami. W grudniu 2022 r. podpisano pierwszą umowę o współpracy z Westinghouse⁷⁰, a w lutym 2023 r. tzw. Umowę Pomostową na prace przedprojektowe (Bridge Contract - również tylko z Westinghouse), która obowiązywała do września tego samego roku. W pierwszej kolejności współpraca PEJ obejmowała wyłącznie umowy z dostawcą technologii, tj. firmą Westinghouse. [...]. Po zakończeniu w kwietniu 2023 r. dialogu ze służbami KE Spółka przystąpiła do działań zapewniających partycypację firmy Bechtel, jako wykonawcy prac budowlanych preferowanego przez Westinghouse. W maju 2023 r. doprowadzono do zawarcia umowy Agreement on Project Consortium and Engineering Services Contract pomiędzy Spółką a Westinghouse i Bechtel ws. założeń dla przyszłego Konsorcjum amerykańskich firm, a w lipcu 2023 r. PEJ podpisała z Bechtel umowę umożliwiającą zaangażowanie Bechtel w prace przygotowawcze do projektowania koncepcyjnego, tzw. Interim Agreement. We wrześniu 2023 r. firmy Westinghouse i Bechtel zawiązały Konsorcjum, co umożliwiło zawarcie umowy na prace inżynierskie. Możliwość zaangażowania Bechtel już na wczesnym etapie projektowania była jednym z czynników mitygujących ryzyka materializujące się w innych projektach jądrowych (czyli zaprojektowanie rozwiązań, które mogłyby być zakwestionowane na etapie realizacyjnym lub stanowić podstawę do formułowania roszczeń). Umowa została zawarta na okres 18 miesięcy (tj. do marca 2025 r.), gdzie warunki umowne zapewniają odpowiedni „poziom elastyczności komercyjnej”, pozwalającej na wydłużenie terminu realizacji umowy w zależności od potrzeb i dostępnych funduszy.

W konsekwencji umowa na prace inżynierskie została zawarta w późniejszym terminie niż zakładano w Biznesplanie. Na termin jej podpisania miały wpływ trwające ok. 12 miesięcy rozmowy z KE na temat podejścia do udzielania zamówień na rzecz Programu. Zakres umowy ESC obejmował projekt koncepcyjny EJ1, jak również wypracowanie materiałów do procesu uzyskania niezbędnych zezwoleń dla technologii AP1000 oraz wypracowanie strategii pozwoleńowej. Dodatkowo Konsorcjum miało opracować dokumentację zarządczą na kolejne fazy inwestycji.

Zakończenie fazy koncepcyjno-przygotowawczej miało nastąpić wraz z zakończeniem prac koncepcyjnych oraz gotowością do zawarcia umowy EPC, co planowano na 2025 r. Zawarcie umowy EPC, „wielokrotnie bardziej złożonej” od umowy ESC, zarówno pod względem zakresu, jak i kosztów, warunkowane było szeregiem czynników, tj. niezbędnych zmian w prawie czy kwestii związanych z zapewnieniem finansowania dla Inwestycji. Niezależenie od stanu zaawansowania procesu negocjacji umowy EPC z Konsorcjum i innych uwarunkowań zewnętrznych planowana była kontynuacja kluczowych zadań projektowych dla zabezpieczenia harmonogramu Projektu EJ1⁷¹.

Według wyjaśnień z lipca 2024 r.⁷², do końca 2024 r. planowane było m.in:

- a) uzyskanie ogólnej opinii Prezesa PAA dla klasyfikacji systemów bezpieczeństwa AP1000,
- b) przeprowadzenie pierwszego etapu badań geotechnicznych,
- c) uzyskanie pozwolenia na prace przygotowawcze,

⁷⁰ Cooperation Agreement.

⁷¹ Wyjaśnienia Dyrektora Pionu Finansowego z dnia 25 lipca 2024 r.

⁷² Pismo Dyrektora Pionu Finansowego oraz Dyrektora Pionu Obsługi Programu z 25 lipca 2024 r. odp. na pkt 3 pisma z 18.07.2024 r.

d) zawarcie umowy z doradcą finansowym na zakres wsparcia w pozyskaniu finansowania inwestycji.

Na koniec 2024 r. realizacja tych zadań przedstawiała się następująco:

Ad a. Prezes PAA 30 sierpnia 2024 r. wydał Ogólną opinię w zakresie metodyki klasyfikacji systemów, elementów konstrukcji i wyposażenia. W ramach przedmiotowej opinii PAA zweryfikowało zgodność przedstawionej metodyki z wymaganiami określonymi w polskim prawie. W wydanej opinii stwierdzono m.in., że systemy oraz elementy konstrukcji i wyposażenia mają istotne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną.

Ad b. Zadanie przeprowadzenia pierwszego etapu badań geotechnicznych nie zostało ukończone w zakładanym terminie. Przyczyny opóźnienia pierwszego etapu badań geotechnicznych to:

- [...] W trakcie przygotowań i realizacji prac geologicznych [...] zapewnienia bezpieczeństwa dla turystów korzystających z drogi prowadzącej przez środek badań geologicznych. [...].
- [...].
- wymogi Prawa górniczego, a w szczególności specyficzne procesy uzyskiwania pozwoleń górniczych, które ograniczały zagranicznych wykonawców. Dodatkowo PEJ zobowiązana była Specustawą do uzyskania Projektu Robót Górniczych od Ministerstwa Klimatu i Środowiska, co opóźniało proces uzyskiwania wymaganych pozwoleń;
- [...].

Przewidywany na przełomie 2024 i 2025 r. termin zakończenia, zgodny z specyfikacją jak również z uzyskanymi i będącymi w przygotowaniu Projektami robót górniczych to koniec czerwca 2025 r.

Ad c. Wniosek o pozwolenie na prace przygotowawcze (etap 1) został złożony do wojewody pomorskiego 28 sierpnia 2024 r. Organ ten pismem z 3 września 2024 r. wystąpił do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uzgodnienie warunków realizacji ww. przedsięwzięcia, przedkładając kopię ww. wniosku oraz raport o oddziaływaniu tego przedsięwzięcia na środowisko. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska postanowieniem z dnia 15 listopada 2024 r. zawiesił postępowanie dotyczące uzgodnienia warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia do czasu wydania przez niego decyzji w drugiej instancji w ramach postępowania w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej decyzji środowiskowej z dnia 19 września 2023 r.⁷³ Do końca 2024 r. postępowanie odwoławcze w sprawie decyzji środowiskowej nie zostało zakończone, co skutkowało zawieszeniem postępowania w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia obejmującego prace przygotowawcze (etap 1). W konsekwencji, z przyczyn niezależnych od Spółki, niemożliwe było uzyskanie pozwolenia na prace przygotowawcze w 2024 roku.

Ad d. Umowa z doradcą finansowym została podpisana 16 grudnia 2024 r.

Odnośnie zaawansowania prac nad dokumentacją projektową wymaganą w procesie uzyskania zezwolenia oraz pozwoleń na budowę EJ1 stwierdzono, że:

- [...].

(akta kontroli str. 72-75, 760-773)

⁷³ DOOŚ-OA.4205.1.2015.125.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przygotowany w PEJ i przekazany 12 lipca 2023 r. do zatwierdzenia Pełnomocnikowi Rządu Harmonogram skonsolidowany był sporządzony nierzetelnie. [...].

Za przygotowanie i przekazanie Harmonogramu odpowiadał Zarząd PEJ. Było to zadanie wynikające z art. 53c pkt 2 *specustawy jądrowej*. W piśmie przewodnim Spółka zwróciła uwagę, że Harmonogram będzie podlegał rewizjom i aktualizacjom. Konieczność dokonania rewizji miała wynikać z:

- toczących się negocjacji umowy ESC z Westinghouse i Bechtel, której podpisanie miało być sfinalizowane we wrześniu 2023 r.;
- aktualizacji harmonogramu z FEED Study w ramach Bridge Contract (umowy pomostowej), którego produkt miał być przekazany Spółce z końcem sierpnia 2023 r.;
- weryfikacji przez Spółkę harmonogramów otrzymanych przez podmioty realizujące inwestycje towarzyszące oraz planowanych spotkań roboczych z poszczególnymi podmiotami;
- planowanego uzyskania przez Spółkę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach we wrześniu 2023 r., której warunki mogły wpływać na dalszą ścieżkę pozwoleńową.

W odpowiedzi z 9 sierpnia 2023 r. skierowanej do PEJ, Pełnomocnik zwrócił uwagę, że celem sporządzenia HS jest przedstawienie wiarygodnej i realistycznej informacji dotyczącej terminu realizacji inwestycji w zakresie EJ1 oraz inwestycji towarzyszących. W związku z powyżej wymienionymi okolicznościami zatwierdzenie Harmonogramu wymagało przeprowadzenia dalszych prac oraz analiz i miało nastąpić po ich zrealizowaniu.

W przekazanej Pełnomocnikowi Rządu 5 sierpnia 2024 r. Analizie probabilistycznej stanowiącej załącznik do projektu Harmonogramu skonsolidowanego wskazano dwa kamienie milowe właściwe dla PEJ: [...].

W Harmonogramie przekazanym Pełnomocnikowi Rządu 13 sierpnia 2024 r. i zatwierdzonym 16 września 2024 r. przyjęto, że FNC zostanie zakończony do [...] 2028 r., a COD dla pierwszego bloku [...] 2036 r. [...].

[...].

NIK nie podziela tej argumentacji. [...]. Należy przy tym mieć na względzie, iż inwestycja ta niezbędna jest do zapewnienia zrównoważenia systemu energetycznego Polski. Od terminu realizacji tej inwestycji zależy więc bezpieczeństwo energetyczne kraju.

(akta kontroli str. 654 – 675, 689-703, 733-747, 760-773, 774 – 869, 881-884)

2. Działaniem nierzetelnym było niedotrzymanie przez PEJ terminu wskazania lokalizacji pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. Zgodnie z PEP2040, PEJ oraz minister właściwy do spraw energii, klimatu oraz środowiska powinni wskazać lokalizację pierwszej elektrowni jądrowej do 2021 r. W PPEJ jako termin wskazania lokalizacji przyjęto 2022 r. Wniosek do Wojewody Pomorskiego o wydanie Decyzji o ustaleniu lokalizacji⁷⁴ wraz z raportem lokalizacyjnym PEJ

⁷⁴ Dalej decyzja lokalizacyjna.

złożyła 22 sierpnia 2023 r. Wojewoda Pomorski wydał decyzję 27 października 2023 r. Decyzja stała się ostateczna 20 grudnia 2023 r.⁷⁵

Dyrektor Pionu Zezwoleń Inwestycyjnych wyjaśniła⁷⁶, że po przeprowadzeniu czasochłonnnych i złożonych badań środowiskowych i lokalizacyjnych oraz sporządzeniu raportu środowiskowego, PEJ była gotowa do wskazania lokalizacji dla budowy EJ1. Według wyjaśnień wskazanie to nastąpiło w grudniu 2021 r. poprzez upublicznienie tej informacji w mediach⁷⁷. Dyrektor PZJ stwierdziła, że PEJ wypełniła ustalenie PEP2040, ponieważ dokument ten nie określał, że w 2021 r. PEJ ma wystąpić o uzyskanie lub uzyskać decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Zdaniem Dyrektora PZJ, PEP2040 nie precyzował też, w jaki sposób ma nastąpić wskazanie lokalizacji. W odniesieniu do PPEJ, Dyrektor wskazała, że w załączniku 1 „Harmonogram realizacji inwestycji” do PPEJ podano, że uzyskanie decyzji środowiskowej i decyzji lokalizacyjnej dla EJ1 powinno nastąpić w 2022 r. Jednocześnie PPEJ nie wskazywał podmiotów odpowiedzialnych w tym zakresie, tak jak to było w przypadku PEP2040, tylko „przewidywał wystąpienie powyższych zdarzeń w określonym czasie”.

W ocenie NIK przedstawione powyżej argumenty nie mogą zostać uznane jako wywiązanie się przez PEJ z obowiązku wskazania lokalizacji w terminach określonych w rządowych dokumentach strategicznych. Zgodnie z PEP 2040, PPEJ określał szczegółowy harmonogram i działania wykonawcze dla działań określonych w PEP2040. Tak więc zapisy załącznika do PPEJ stanowią doprecyzowanie zapisów wskazanych w PEP2040, a podmioty odpowiedzialne za realizację zadań wskazanych w PPEJ, są te same co w PEP2040.

Według wyjaśnień Dyrektora PZJ wniosek o wydanie Decyzji o ustaleniu lokalizacji dla EJ1 został złożony w momencie, gdy postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej zmierzało do zakończenia, tj. 22 sierpnia 2023 r. (decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla EJ1 została wydana 19 września 2023 r.), bowiem zgodnie z przepisami Specustawy, złożenie wniosku o ustalenie lokalizacji było możliwe dopiero po uzyskaniu decyzji środowiskowej⁷⁸. PEJ nie miała możliwości wcześniejszego złożenia wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej bowiem wciąż toczyło się postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej. Dopiero nowelizacja Specustawy, dokonana ustawą z dnia 9 marca 2023 r.⁷⁹, wprowadziła możliwość złożenia wniosku o decyzję lokalizacyjną przed uzyskaniem decyzji środowiskowej – art. 5 ust. 6 Specustawy. Dodatkowo należy podkreślić, że w przypadku gdyby decyzja środowiskowa została wydana w 2022 r. PEJ byłaby gotowa złożyć wniosek o wydanie decyzji lokalizacyjnej w 2022 r., ponieważ było możliwe wypełnienie pozostałych wymagań określonych w Specustawie w zakresie uzyskania tej decyzji dla EJ1.

(akta kontroli str. 654-675, 704-712, 2459-2460 poz. 1 i 2, 1892-2057 poz. 112))

2. Przygotowanie kadrowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z PEP2040 – PEJ oraz minister właściwy do spraw energii, klimatu oraz środowiska mieli opracować i rozpocząć wdrażanie *Programu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej* do 2021 r.

⁷⁵ Sprawozdaniem finansowe PEJ za 2023 r.

⁷⁶ Pismo z 4 października 2024 r. (odp. na pismo z 30.09.2024 r.).

⁷⁷ <https://biznesalert.pl/polska-wybrala-preferowana-lokalizacje-pierwszego-atomu-w-gminie-choczewo/>

⁷⁸ Zgodnie z obowiązującym w tym czasie art. 5 ust. 1 pkt 6 Specustawy.

⁷⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 595. Weszła w życie z dniem 13 kwietnia 2023 r.

W umowie z Doradcą technicznym z 11 września 2014 r. przyjęto, że zakres usług w pkt 1 Budowanie i gromadzenie potencjału oraz gotowość do użytkowania obejmuje m.in. opracowanie następujących dokumentów:

- Planu rozwoju potencjału technicznego,
- Planu zatrudnienia,
- Macierzy profili kompetencji,
- Planu rozwoju kompetencji,
- Macierzy potrzeb szkoleniowych,
- Planu szkoleń.

Celem tego zakresu było m.in. zbudowanie przez Zamawiającego kompetencji i wiedzy niezbędnej do działania jako "inteligentny klient" oraz spełnienia wymogów i oczekiwań stawianych podmiotom posiadającym zezwolenia/pozwolenia na budowę, rozruch i eksploatację elektrowni jądrowej. Spółka od zawarcia Umowy, w ramach realizacji ww. zakresu usług zleciła opracowanie przez DT:

[...].

W związku z decyzją właścicielską z sierpnia 2016 r. o ograniczeniu realizacji programu do przygotowania raportów środowiskowego i lokalizacyjnego, w Spółce zatrudnienie zostało istotnie ograniczone z uwagi na zawężenie zakresu zadań do przygotowania raportu środowiskowego i raportu lokalizacyjnego. [...].

Odnośnie powodów dla których nie wznowiono prac nad dokumentami dotyczącymi rozwoju zasobów kadrowych niezwłocznie po decyzji o powrocie do rozszerzonego zakresu prac (zaprojektowanie, budowa, eksploatacja EJ1), w szczególności po przejęciu udziałów w PEJ przez Skarb Państwa Dyrektor Pionu Personalno-Organizacyjnego wyjaśniła, że „prace nie zostały wznowione, ale rozpoczęte od nowa, z uwagi na czas który upłynął. Mógł wystąpić problem z przekazaniem wiedzy o istniejących dokumentach. W PEJ był problem z przekazywaniem wiedzy o prowadzonych pracach, w tym zleconych ekspertyzach.”⁸⁰

W trakcie czynności kontrolnych Spółka rozpoczęła prace nad przygotowaniem poszczególnych strategii w ww. obszarach. Powołano zespoły, które pracują nad opracowaniem:

- "Strategii Rozwoju Zasobów Ludzkich, w tym przygotowanie Planu Zatrudnienia dla wszystkich etapów oraz Matrycy Kompetencji";
- "Strategii rekrutacji i pozyskania zasobów ludzkich";
- "Strategii edukacji i szkoleń, w tym podejście do współpracy z krajowym systemem edukacji";
- "Strategii utrzymania zasobów ludzkich".

Przygotowanie rozwiązań dotyczących rozwoju zasobów zaplanowane było na koniec marca 2025 r. W kolejnych krokach planowane było uzgodnienie tych dokumentów z Państwową Agencją Atomistyki, a po uzyskaniu ich akceptacji, przyjęcie i wdrożenie w Spółce⁸¹.

W ramach przygotowania zasobów kadrowych niezbędnych dla inwestora i przyszłego operatora EJ1 PEJ zleciła konsultantom Doradcy Technicznego [...].

W celu zdefiniowania grup stanowisk i zasobów kadrowych niezbędnych do realizacji kolejnych etapów inwestycji Pion Personalno-Organizacyjny opracował w 2023 r. projekt „Planu rozwoju zasobów ludzkich Polskich Elektrowni Jądrowych sp. z o.o.”. Projekt ten miał na celu określenie wstępnej strategii PEJ dotyczącej pozyskiwania i utrzymywania zasobów ludzkich dla prowadzonego Programu oraz ogólne

⁸⁰ [...].

⁸¹ Pismo z 20 listopada 2024 r. (odp. na pkt 4 pisma z 30.10.2024 r.).

zapotrzebowanie na zasoby, przykładową strukturę organizacyjną i ramy czasowe realizacji Programu i użytkowania planowanej elektrowni jądrowej. W projekcie zostały zawarte wymagania ilościowe oraz kompetencyjne dla każdego stanowiska kluczowego lub wysokospecjalistycznego z obszaru inżynierskiego oraz dla organizacji operatorskiej. Ponadto, przygotowana została matryca kompetencji dla jednostki odpowiedzialnej za realizację inwestycji określająca wymagany na danym stanowisku poziom wykształcenia i doświadczenia⁸². Dla każdego poziomu zostały określone wymagane kwalifikacje, doświadczenie ogólne oraz doświadczenie w branży jądrowej. Projekt ten został przedstawiony przez Dyrektora Pionu Personalno-Organizacyjnego, w formie informacji dla Zarządu PEJ 24 listopada 2023 r., jak również projekt został przekazany do Departamentu Energii Jądrowej w MKiŚ 16 maja 2023 r. Jak wyjaśniła Dyrektor Pionu Personalno-Organizacyjnego⁸³ opracowany projekt wymagał aktualizacji, weryfikacji z pionami merytorycznymi i zatwierdzenia przez Zarząd Spółki. Projekt opracowany został na podstawie benchmarków. Następnie Spółka przyjęła plany na II połowę 2024 r. i na 2025 r. które szczegółowo określają potrzeby kadrowe. Planowane było sporządzenie planu na lata 2026-2027. Prace nad planem na cały okres projektu mają zostać zakończone w pierwszym kwartale 2025 r. Plan rozwoju zasobów ludzkich ma zostać opracowany do końca marca 2025 r. i przedłożony Zarządowi i PAA, ponieważ jest on niezbędny do uzyskania pozwolenia na budowę⁸⁴.

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 451-464, 689-703, 877-880

Stan zatrudnienia w PEJ w badanym okresie kształtował się następująco⁸⁵:

- 2019 – 118 (103);
- 2020 – 122 (102);
- 2021 – 141 (124);
- 2022 – 228 (193);
- 2023 – 380 (301);
- 2024 (stan na 30 czerwca) – 430 (349).

Zgodnie z opracowaniem IAEA *Initiating Nuclear Power Programmes: Responsibilities of Owners and Operators (NG-T-3.1)* przykładowe zatrudnienie w fazie przygotowawczej (poprzedzającej prace budowlane) projektu wskazano na poziomie średnio 92, maksymalnie 207 pracowników (przy budowie dwóch bloków o mocy 700 MW każdy w Rumunii, pierwszy blok umowa turn-key) oraz na poziomie średnio 110 i maksymalnie 223 pracowników (przy budowie dwóch bloków o mocy 1000 MW w Chinach, gdzie inwestor zarządzał i nadzorował z wykorzystaniem split package contract structure)⁸⁶. Odnośnie przyczyn zatrudnienia w przedmiotowej fazie w PEJ na dzień 30 czerwca 2024 r. 430 osób Dyrektor Pionu Bezpieczeństwa wyjaśnił, że Doradca techniczny przygotował dla Spółki w październiku 2022 r. wstępny Workforce Model. Jednym z jego celów było określenie wstępnych szacunków liczebności zatrudnienia PEJ przez cały okres trwania Programu i oddania do eksploatacji tryblokowej elektrowni jądrowej. Opracowany model opierał się na doświadczeniach podobnych programów budowy elektrowni jądrowych na świecie, w szczególności opartych na technologii AP1000. Aktualizacja planu została opracowana w 2024 roku. Spółka realizowała ten plan z uwzględnieniem

⁸² Matryca wyszczególniała cztery poziomy stanowisk: Engineering Head, Lead Engineer, Senior Engineer oraz Engineer.

⁸³ Pismo z 16 lipca 2024 r. (odp. na pytania 25-31 pisma z 10 lipca 2024 r.)

⁸⁴ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 7 stycznia 2025 r.

⁸⁵ Stan na koniec roku kalendarzowego. W nawiasie podano liczbę pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

⁸⁶ https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1413_web.pdf

racjonalności potrzeb, etapów realizacji projektu i zapotrzebowania poszczególnych jednostek organizacyjnych Spółki⁸⁷.

W latach 2020-2024 (do 30 września) fluktuacja kadr przedstawiała się następująco⁸⁸:

- 2020 – 19, 11, 9,9%
- 2021 – 31, 10, 8,4%
- 2022 – 116, 22, 12,5%
- 2023 – 191, 35, 11,1%,
- 2024⁸⁹ – 140, 88, 21%.

Odnosnie najczęstszych przyczyn odejść z pracy pracowników w 2024 r. Dyrektor Pionu Personalno-Organizacyjnego wyjaśniła⁹⁰, że część kadry inżynierskiej odeszła do PGE w związku z korzystniejszymi warunkami płacowymi przy projekcie jądrowym realizowanym w tej Spółce. Drugą przyczyną była zmiana zasad korzystania z pracy zdalnej, tj. ograniczenie liczby dni.

[...].

(akta kontroli str. 17-59, 713-718, 760-773, 877-880, 2459-2460 poz. 15)

W okresie objętym kontrolą oprócz umów o pracę Spółka zatrudniała pracowników na podstawie następujących form zatrudnienia:

[...].

W Prezentacji Zarządu PEJ „*Koncepcja realizacyjna Spółki PEJ i status programu*” stanowiącej załącznik nr 1 do pisma Zarządu PEJ do Pełnomocnika Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej z 10 października 2022 r. podano, że Zespół PEJ posiada doświadczenia ze skutecznej realizacji projektów FOAK w Polsce, tj. budowy i rozbudowy terminala LNG oraz budowy Baltic Pipe. Badaniem objęto doświadczenie członków kadry menedżerskiej w realizacji dużych inwestycji, w tym w ww. zakresie. Na podstawie przedłożonej informacji⁹¹ stwierdzono:

- p.o. Prezesa Zarządu PEJ zajmował stanowisko przy projektach Baltic Pipe, Rozbudowa Terminala LNG – Sponsor Programu i Prezes Zarządu Gaz-System SA;
- Wiceprezes Zarządu PEJ zajmował stanowisko przy projektach Baltic Pipe, Rozbudowa Terminala LNG, FSRU⁹² w Zatoce Gdańskiej – Wiceprezes Zarządu Gaz-System SA;
- Wiceprezes Zarządu PEJ zajmował stanowisko Dyrektora Pionu Finansów Grupa Azoty Polyolefins SA przy projekcie Polimery Police;
- Dyrektor Pionu Obsługi Programu PEJ sp. zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora w Pionie Baltic Pipe, a następnie Pionu Strategicznych Inwestycji Gaz-System SA oraz Dyrektora Biura Projektów Strategicznych przy projekcie Baltic Pipe oraz Kierownik Działu Analiz i Rozliczeń Kontraktów w Pionie Zarządzania Kontraktami Polskie LNG SA przy projekcie Terminal LNG;
- Dyrektor Pionu Realizacji PEJ zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora Pionu Baltic Pipe, a następnie Pionu Strategicznych Inwestycji Gaz-System SA przy projekcie Baltic Pipe oraz Dyrektora Programu FSRU Gaz-System SA przy

⁸⁷ Odp. na pkt 1 pisma z 13.01.2025 r.

⁸⁸ Podano kolejno: liczba osób zatrudnionych, liczba osób z którymi rozwiązano umowy, % wskaźnik liczby osób z którymi rozwiązano umowy, do średniego zatrudnienia w danym okresie.

⁸⁹ Do końca III kw.

⁹⁰ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 7 stycznia 2025 r.

⁹¹ Pismo Dyrektora BA z 22 listopada 2024 r. (odp. na pismo z 13.11.2024 r. pkt 1).

⁹² Z ang. Floating Storage Regasification Unit.

projekcie FSRU w Zatoce Gdańskiej oraz Dyrektor Wsparcia Projektu przy projekcie CCGT⁹³ Włocławek;

- Dyrektor Zarządzający PEJ zajmował stanowisko Dyrektora Programu i Dyrektor Zarządzający Gaz-System SA, przy projekcie Baltic Pipe i Rozbudowa Terminala oraz Dyrektora Zarządzającego Polskie LNG SA, przy projekcie: Budowa Terminala LNG;
- Dyrektor ds. Kluczowych Kontrahentów PEJ zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora Programu PL Offshore, Gaz-System SA przy projekcie Baltic Pipe, oraz Konsultant przy projekcie Budowa Terminala LNG;
- Dyrektor Pionu Obsługi Programu PEJ zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora w Pionie Baltic Pipe, a następnie Pionu Strategicznych Inwestycji Gaz-System SA oraz Dyrektor Biura Projektów Strategicznych przy projekcie Baltic Pipe oraz Kierownik Działu Analiz i Rozliczeń Kontraktów w Pionie Zarządzania Kontraktami Polskie LNG SA przy projekcie Budowa Terminala LNG;
- Dyrektor Pionu Realizacji PEJ zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora Pionu Baltic Pipe, a następnie Pionu Strategicznych Inwestycji Gaz-System SA oraz Dyrektora Programu FSRU Gaz-System SA przy projekcie FSRU w Zatoce Gdańskiej, a także Dyrektor Wsparcia Projektu SNC-Lavalin przy projekcie CCGT Włocławek;
- Zastępcą Dyrektora Pionu Komunikacji PEJ; zajmował stanowisko Kierownik Działu Relacji z Interesariuszami Gaz-System SA, przy projekcie Baltic Pipe oraz Rozbudowa Terminala LNG;
- Dyrektor Pionu Zakupów PEJ zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora Pionu Zakupów Gaz-System SA, przy projekcie Baltic Pipe i Rozbudowa Terminala LNG;
- Zastępcą Dyrektora Pionu Zakupów PEJ sp. z o.o. zajmował stanowisko Kierownik ds. prawnych, zakupowych i pozwoleń Gaz-System SA, przy projekcie Baltic Pipe, Rozbudowa Terminala LNG i FSRU w Zatoce Gdańskiej; oraz Ekspert ds. prawno-kontraktowych Polskie LNG SA przy projekcie Budowa Terminala LNG;
- Zastępcą Dyrektora Pionu Obsługi Programu PEJ zajmował stanowisko Ekspert Biura Projektów Strategicznych Gaz-System SA przy projekcie Baltic Pipe i Rozbudowa Terminala LNG;
- Dyrektor Pionu Rozwoju Biznesu PEJ zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora Biura Obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej przy projekcie Baltic Pipe, Rozbudowa Terminala LNG, Harmony Link⁹⁴.

Odnosnie kadry menedżerskiej PEJ, posiadającej doświadczenie w realizacji dużych inwestycji z obszaru elektroenergetyki według stanu na 30 września 2024 r. stwierdzono, że doświadczenia takie posiadali:

- [...].
(akta kontroli str. 2459-2460 poz. 010 i 012 -014, 704-712, 733-747, 1892-2057 poz. 1029-1036 i 1331-1334)

Potrzeby szkoleniowe PEJ w latach 2020-2023 były określane na podstawie zgłoszeń zebranych od Dyrektorów poszczególnych komórek organizacyjnych. Plan szkoleń na rok 2021 i na I półrocze 2022 r. został przyjęty do realizacji uchwałą Zarządu nr 80/2021 z 7 lipca 2021 r. Plan szkoleń na II półrocze 2022 r. nie został opracowany. Plany szkoleń na rok 2020 i 2023 nie zostały zatwierdzone przez Zarząd Spółki.

Budżet szkoleniowy zgłoszony do planu finansowego na:

- 2020 r. wyniósł [...] (39%). Przeprowadzono 36 szkoleń, w których wzięło udział 65 osób;

⁹³ Blok gazowo-parowy.

⁹⁴ Drugie połączenie elektroenergetyczne między Polską a Litwą.

- 2021 r. wyniósł [...] (47%). Przeprowadzono 27 szkoleń, w których wzięło udział 49 osób;
- 2022 r. wyniósł [...] (30%). przeprowadzono 49 szkoleń, w których wzięło udział 138 osób;
- 2023 r. wyniósł [...] (44%) przeprowadzono 141 szkoleń, w których wzięło udział 820 osób⁹⁵.

Jak wyjaśnił Dyrektor BA⁹⁶ wykonanie budżetu szkoleniowego poniżej 50% zaplanowanej kwoty w latach 2020-2023 wynikało z dostosowywania realizacji szkoleń do tempa i dynamiki harmonogramu programu energetyki jądrowej, zgodnie z bieżącymi potrzebami Spółki. Dodatkowo lata 2020-2022 to okres, w którym obowiązywał szereg obostrzeń w kraju i na świecie w związku z pandemią COVID-19. Zamknięcia biur, jednostek szkoleniowych, ograniczenia w podróżach oraz w większości zdalna forma szkoleń wpływały na stopień uczestnictwa w szkoleniach. Dynamiczna sytuacja związana z pandemią sprawiła, że w Spółce trudniej było przewidzieć, jakie będą rzeczywiste potrzeby szkoleniowe Pracowników oraz jakie formy szkoleń będą najbardziej efektywne w wyżej wskazanym okresie.

Spółka nie współpracowała z Polską Agencją Atomistki oraz Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska w zakresie identyfikowania potrzeb szkoleniowych oraz realizacji szkoleń⁹⁷.

Spółka zdefiniowała ryzyka związane z brakiem odpowiednich i wystarczających zasobów ludzkich. Na koniec 2023 r. jako wysokie⁹⁸ zostały sklasyfikowane ryzyka:

- opóźnienie ze strony DEJ MKiŚ w utworzeniu mechanizmu współpracy w zakresie budowy kapitału ludzkiego na potrzeby energetyki jądrowej w Polsce, skutkujące brakiem wystarczającej infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej, umożliwiającej zaspokojenie potrzeb kadrowych i kompetencyjnych PEJ, szczególnie dla „struktur organizacji operatorskiej”, co może skutkować opóźnieniami w wydaniu pozwoleń na eksploatację EJ;
- błędne oszacowanie potrzeb ilościowych i jakościowych dla zasobów ludzkich w poszczególnych fazach Programu, skutkujące nieadekwatnym poziomem zatrudnienia i kompetencji do realizacji zadań Programu, co w dalszej kolejności wpłynie na wydanie zezwoleń i pozwoleń i może być przyczyną odmowy udzielenia zezwolenia na eksploatację EJ przez PAA;
- wydłużony proces pozyskiwania kompetencji oraz zasobów ludzkich (w tym „specjalistów jądrowych”) spowodowany rozwojem energetyki jądrowej oraz nowych technologii jądrowych (SMR), skutkujący zwiększeniem liczby podmiotów konkurujących o te same zasoby kadrowe i eksperckie na krajowym rynku. Brak spełnienia wymagań dotyczących projektu organizacyjnego, co ma wpływ na wydanie zezwoleń przez PAA⁹⁹.

Rejestr ryzyk był prowadzony na podstawie *Standardu zarządzania ryzykiem w Programie* opracowanego na podstawie zapisów Biznesplanu z 2022 r. Powyższe ryzyka zostały zdiagnozowane w sierpniu 2022 r., po przejęciu Spółki przez Skarb Państwa i rozszerzeniu zakresu zadań¹⁰⁰.

⁹⁵ Pismo z 16 lipca 2024 r. (odp. na pytania 25-31 pisma z 10 lipca 2024) Pismo z 16 października 2024 r. (odp. na pkt pisma z 9.10.2024 r.).

⁹⁶ Pismo z 5 listopada 2024 r. (odp. na pyt 3 pisma z 18.10.2024 r.).

⁹⁷ Pismo z 16 października 2024 r. (odp. na pkt 8 z 9.10.2024 r.).

⁹⁸ Rejestr ryzyk określał trzy poziomy klasyfikacji ryzyk: wysoki, niski i średni.

⁹⁹ Pismo z 16 lipca 2024 r. (odp. na pytania 25-31 pisma z 10 lipca 2024 r.).

¹⁰⁰ Dane z Rejestru ryzyk PEJ.

Odnosnie aktualności ww. ryzyk Dyrektor Pionu Personalno-Organizacyjnego wyjaśniła¹⁰¹, że powyższe ryzyka powstały w wyniku braku długookresowego planu zatrudnienia, który obecnie był opracowany i miał się przyczynić do ich zminimalizowania.

Dyrektor Pionu Biura Zarządu oraz Dyrektor Pionu Obsługi Programu i wyjaśnili, że informacje o ryzykach i planowanych działaniach mitygujących były przedmiotem zainteresowania Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki, jednak nie przedłożyli stosownych protokołów z posiedzeń. Informacje o ryzykach przedstawiane organom Spółki miały z reguły charakter zbiorczy, odnoszący się do najistotniejszych zidentyfikowanych ryzyk. Zarząd Spółki przekazywał Radzie Nadzorczej na każde posiedzenie informację o stanie realizacji projektu, w której zawarte były informacje na temat najważniejszych ryzyk i działań mitygujących oraz zgodnie z przyjętym planem pracy Rady Nadzorczej – informację na temat rejestru ryzyk.

Odnosnie działań mitygujących ww. ryzyka podjętych przez Spółkę Dyrektor Pionu Biura Zarządu oraz Dyrektor Pionu Obsługi Programu wyjaśnili, że Spółka przygotowała wstępne szacunki zapotrzebowania na zasoby ludzkie we wszystkich fazach projektu wraz z określeniem wymaganych kompetencji. Na tej podstawie opracowano i przekazano w maju 2023 r. do Departamentu Energii Jądrowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska *Plan rozwoju zasobów ludzkich w PEJ*. Kwestie sporządzenia i przekazania Planu nie były przedmiotem posiedzeń Zarządu Spółki. Plan posłużył jako jeden z istotnych materiałów wejściowych do opracowania krajowego *Planu rozwoju zasobów ludzkich na potrzeby energetyki jądrowej*. Minister Klimatu i Środowiska zatwierdził Plan 7 grudnia 2023 r. Dokument ten identyfikował m.in.: zasoby i potrzeby kadrowe podmiotów zaangażowanych w projekt jądrowy, możliwości pozyskania tych zasobów, programy edukacyjne i szkoleniowe z obszaru jądrowego konieczne do wdrożenia w krajowym systemie oświaty.

Jako bieżące uzupełnienie brakujących kompetencji, Spółka korzystała ze wsparcia doradców zewnętrznych, w tym m.in. Doradcy technicznego, [...].

Na posiedzeniu Zarządu 5 września 2024 r. przedłożono zaktualizowany plan zatrudnienia zawierający wykaz priorytetowych 82 rekrutacji na stanowiskach strategicznych (bezpośrednio związanych z realizacją projektu), które powinny być zdaniem wnioskujących zrealizowane do końca 2024 r. Zarząd przyjął przedstawiony dokument i polecił ich realizację za wyjątkiem dodatkowej rekrutacji specjalnej – [...] Jak wyjaśniła Dyrektor Pionu Personalno-Organizacyjnego¹⁰² z potrzeb na drugą połowę 2024 r. zatrudniono ok. 50 osób z 82 planowanych do zatrudnienia. 30 rekrutacji zostało przeniesionych na 2025 r. z uwagi na zmianę zapotrzebowania w pionach merytorycznych. [...].

We wrześniu 2024 r. w siedzibie PEJ odbyły się warsztaty MAEA dedykowane zarządzaniu wiedzą. Celem misji było wsparcie zespołu projektowego we wprowadzeniu systemowego i zintegrowanego podejścia do zarządzania wiedzą poprzez: prezentacje i sesje o zarządzaniu wiedzą wraz z przykładami najlepszych praktyk branżowych, przedstawienie korzyści oraz ryzyk zarządzania wiedzą w branży jądrowej, przeszkolenie uczestników w przeprowadzeniu samooceny poziomu dojrzałości zarządzania zmianą oraz identyfikacji mocnych stron i obszarów do rozwoju zgodnie z metodologią MAEA.

Kolejnym działaniem mitygującym ryzyka była współpraca z konsorcjum WBC. [...].

¹⁰¹ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 7 stycznia 2025 r.

¹⁰² Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 7 stycznia 2025 r.

W wybranych procesach rekrutacyjnych Spółka korzystała ze wsparcia agencji pośredniczących w zatrudnianiu, w tym w zatrudnianiu wyspecjalizowanych zasobów eksperckich z branży energetyki jądrowej. [...].

Redukując ryzyko związane z trudnościami w utrzymaniu zasobów ludzkich spółka PEJ na bieżąco podejmowała szereg działań zwiększających atrakcyjność PEJ jako pracodawcy. Rozpoczęto m.in. prace nad strategią utrzymania pracowników i rewizję siatki wynagrodzeń. Spółka prowadzi również akcje informacyjne dotyczące swojej działalności m.in. na targach pracy oraz wydarzeniach branżowych i biznesowych.

[...].

(akta kontroli str. 17-59, 684-688, 676-683, str. 1892-2057 poz. 787, 877-880, 689-703)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ocenie NIK działaniem nierzetelnym i niecelowym było niezawieranie tzw. umów o zakazie konkurencji oraz o zachowaniu poufności, po zakończeniu zatrudnienia (bez względu na jego formę) w PEJ sp. z o.o. NIK zwraca uwagę, iż jedną z podstawowych wartości pracy w PEJ jest zdobywanie doświadczenia z pracy w sektorze jądrowym. Z uwagi na braki specjalistów w tym obszarze oraz długotrwałość procesu rekrutacyjnego tego typu umowy stanowiłyby również zabezpieczenie interesów Spółki przed odpływem kadr, do konkurencyjnych podmiotów. NIK zwraca przy tym uwagę na wyjaśnienia Dyrektor Pionu Personalno-Organizacyjnego¹⁰³, która wskazała odejścia do podmiotów konkurencyjnych, w szczególności kadry inżynierskiej do PGE w związku z realizowanym przez tą Spółkę projektem jądrowym. Szczególnie istotnym zaniechaniem w tym zakresie był brak tego typu klauzul w odniesieniu do zagranicznych specjalistów, którzy byli zatrudniani na kontraktach w PEJ.

(akta kontroli str. 2459-2460 poz. 010-014, 704-712, 733-747, str. 1892-2057 poz. 1029-1036, 1331-1334)

2. NIK negatywnie ocenia rzetelność zarządzania procesem szkoleniowym pracowników PEJ. Plan szkoleniowy na II półrocze 2022 r. nie został w ogóle opracowany, a Plan szkoleniowy na 2023 r. nie został przyjęty przez Zarząd. W latach 2020-2023 Spółka wykorzystywała budżety szkoleniowe na poziomie nie przekraczającym wykonanie planu w 50%. Według Dyrektor BA¹⁰⁴ wykonanie budżetu szkoleniowego poniżej 50% zaplanowanej kwoty w latach 2020-2023 wynikało z dostosowywania realizacji szkoleń do tempa i dynamiki harmonogramu programu energetyki jądrowej, zgodnie z bieżącymi potrzebami Spółki, a ponadto w latach 2020-2022 obowiązywał szereg obostrzeń w kraju i na świecie w związku z pandemią COVID-19. Ponadto zamknięcia biur, jednostek szkoleniowych, ograniczenia w podróżach oraz w większości zdalna forma szkoleń wpływały na stopień uczestnictwa w szkoleniach. NIK nie podziela w pełni tego stanowiska. O ile początkowy okres pandemii COVID-19 stanowił wyzwanie i konieczność zmiany formy szkoleń, ze szkoleń tradycyjnych, na szkolenia on-line, to dzięki rozwojowi tego drugiego rodzaju szkoleń zdobywanie wiedzy w czasie szkoleń on-line zwiększyło możliwości szkoleniowe ze względu na ich dostępność dla pracowników, bez względu na ich miejsce pracy oraz brak konieczności fizycznego uczestnictwa w takich szkoleniach. Ponadto szkolenia takie mogą być nagrywane i wykorzystywane w okresie późniejszym do efektywniejszego realizowania potrzeb szkoleniowych poszczególnych pracowników merytorycznych.

¹⁰³ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 7 stycznia 2025 r.

¹⁰⁴ Pismo z 5 listopada 2024 r. (odp. na pyt 3 pisma z 18.10.2024 r.).

(akta kontroli str. 17-59, 684-688, 676-683, str. 1892-2057 poz. 787, 877-880, 689-703)

3. W umowie [...] spółka nie zapewniła rzetelnego monitorowania zadań realizowanych w związku z tą umową. W ocenie NIK wydatki w kwocie [...] poniesione zostały niegospodarnie. Spółka nie była w stanie w trakcie kontroli udokumentować wykonanych usług będących przedmiotem tych wydatków. Przedłożone zestawienie które dla poszczególnych faktur określało zakres sfinansowanych usług jako „realizację zlecenia”, przy czym dla każdej faktury określony został zakres zlecenia. [...].

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 986-989)

4. W ocenie NIK zawarte przez Spółkę z [...] ¹⁰⁵ oraz umowa o zarządzanie w okresie od [...] uniemożliwiały rzetelne rozliczenie zadań realizowanych przez [...] w tym okresie.

Umowa [...] była umową w tzw. formule [...] Na realizację tej umowy Spółka wydatkowała łącznie [...]. Przedłożone zestawienie wskazywało zadania realizowane w kolejnych miesiącach tego okresu, jak również wynagrodzenie specjalne za realizację celów w II-IV kwartale 2023 r.

Jako Zamawiający [...] miał wykonywać m.in. usługi w zakresie:

[...]. Z [...] zawarto również umowę zarządzania, z tytułu której Zarządzającemu przysługiwało wynagrodzenie w wysokości [...]. Przedmiotem umowy były usługi w zakresie:

[...].

W ocenie NIK zadania wykonane w ramach umowy B2B w okresie od lipca do listopada 2024 r. mieściły się w zakresie usług będących przedmiotem umowy zarządzania. Odnośnie zawarcia [...] umowy zarządzania, w czasie obowiązywania umowy [...].

[...].

W ocenie NIK zawarcie przez Spółkę w okresie [...] na realizację zadań związanych z doradztwem prawnym oraz na zarządzanie uniemożliwiały rzetelne rozliczanie zadań realizowanych przez [...].

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 990-993, 760-763, 733-747)

5. W ocenie NIK Spółkę nie wypracowała rzetelnie opracowanej strategii zatrudniania pracowników oraz realizowania ich potrzeb szkoleniowych.

Od momentu przygotowania przez Spółkę we wrześniu 2015 r. *Planu rozwoju potencjału technicznego* oraz *Planu zatrudnienia w Fazie I* w listopadzie 2016 r., w Spółce nie opracowano aż do połowy 2023 r. innych dokumentów, które określałyby strategię zatrudniania pracowników w kolejnych fazach prac związanych z budową pierwszej polskiej EJ. Plany określające potrzeby kadrowe opracowane zostały dopiero na II połowę 2024 r. i na 2025 r.

NIK zwraca przy tym uwagę, iż Spółka według stanu na 30 czerwca 2024 r. zatrudniała 430 pracowników, w tym 349 na podstawie umów o pracę, tj. prawie dwa razy więcej niż przewidują wskaźniki zatrudnienia w fazie przygotowawczej opracowane przez IAEA. Pomimo tak wysokiego zatrudnienia Spółka nadal wykorzystuje *oustourcig* w znacznym zakresie.

¹⁰⁵ Umowa B2B dotycząca świadczenia usług prawnych związanych z realizacją procesu inwestycyjnego w zakresie budowy elektrowni jądrowych oraz wyboru technologii i współinwestora strategicznego dla elektrowni jądrowych w Polsce.

W ocenie NIK Spółka nie wypracowała również rzetelnej strategii szkoleniowej, która powinna być powiązana ze strategią kadrową PEJ. Plan szkoleń na II półrocze 2022 r. nie został opracowany, a plan szkoleń na 2023 r. nie został przyjęty przez Zarząd. Ponadto wykorzystanie środków na potrzeby szkoleniowe w Spółce nie przekraczało 47% planowanych wydatków na ten cel w poszczególnych latach, co w ocenie NIK świadczy o nierzetelnym identyfikowaniu potrzeb szkoleniowych w Spółce.

Jednocześnie w Spółce występuje duża fluktuacja kadr, bowiem wskaźnik liczby osób z którymi rozwiązano umowy, do średniego zatrudnienia w danym okresie wyniósł w 2024 r. 21%, co w ocenie NIK jest zjawiskiem negatywnym, ze względu na trudność pozyskiwania nowych pracowników oraz konieczność ich ponownego szkolenia.

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 451-464, 689-703, 17-59, 713-718, 760-773, 877-880, 2459-2460 poz. 15)

3. Koszty poniesione przez Spółkę w związku z realizacją zadań wynikających z PPEJ

Opis stanu
faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 września 2024 r. poniesione przez Spółkę koszty, związane z realizacją zadań wynikających z Programu PEJ, wynosiły łącznie 253 377 tys. zł, z tego: [...]. Nakłady inwestycyjne poniesione przez PEJ w ww. okresie wyniosły łącznie 1 475 086 tys. zł, z tego w poszczególnych latach odpowiednio: 106 490 tys. zł, 94 775 tys. zł, 83 589 tys. zł, 389 997 tys. zł oraz 800 235 tys. zł.

Główną część nakładów inwestycyjnych w kontrolowanym okresie stanowiły nakłady na: [...]. Istotną część nakładów inwestycyjnych stanowiły wynagrodzenia wraz z narzutami pracowników dedykowanych do prac związanych z projektem budowy EJ1¹⁰⁶, które łącznie wynosiły 150 870 tys. zł (10,2% nakładów), a poszczególnych latach kontrolowanego okresu odpowiednio: 13 635 tys. zł, 16 694 tys. zł, 21 517 tys. zł, 45 676 tys. zł, 53 348 tys. zł. Nakłady inwestycyjne obejmowały ponadto realizację programu badań, której łączna wartość w okresie 2020-2024 (I-IX) wyniosła [...]. Pozostałe nakłady inwestycyjne, obejmujące tytuły z których łączna wartość każdego nie przekraczała 1% nakładów ogółem, wynosiły w kontrolowanym okresie [...].

Koszty, związane z realizacją zadań wynikających z PPEJ, w łącznej kwocie 253 377 tys. zł, obejmowały w szczególności¹⁰⁷: zużycie materiałów i energii – 4 815 tys. zł, usługi obce – 49 210 tys. zł, podatki i opłaty – 20 212 tys. zł, koszty świadczeń pracowniczych – 108 845 tys. zł, pozostałe koszty rodzajowe – 30 750 tys. zł, [...].

(akta kontroli str. 13, 33, 306-308, 328-339, 349-354, 370-374; 2152-2265 pliki nr 289-299, 306-309, 444-452, 495, 504-530)

NIK zauważa, że wybrane kategorie kosztów i wydatków Spółki zostały objęte szczegółowym przeglądem przez [...] pod kątem identyfikacji potencjalnych nieprawidłowości i/lub niezgodności z procedurami wewnętrznymi PEJ¹⁰⁸. [...].

(akta kontroli str. ; 211, 217-218, 227, 230, 1316-1318; 2152-2265 pliki nr 1170-1171)

¹⁰⁶ [...].

¹⁰⁷ [...].

¹⁰⁸ Przegląd wybranych transakcji zawartych przez Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o. w latach 2021-2023, podsumowanie wykonanych prac, wersja wstępna, do celów dyskusji, czerwiec 2024 r.

4. Usługi doradcze

W okresie 1 stycznia 2020 r. – 30 września 2024 r. łączne nakłady Spółki na zewnętrzne ekspertyzy wyniosły 1 283 027,3 tys. zł, [...].

W 2023 r. Spółka przeznaczyła łącznie [...] na wydatki inwestycyjne. W 2022 r. wydatki te wyniosły [...], a w 2021 r. – [...]. Wydatki inwestycyjne w zdecydowanej większości dotyczyły [...].

(akta kontroli str. 733-747, 2152 - 2265 poz. 1170 – 1171)

Umowa z doradcą technicznym

Umowę ramową z doradcą technicznym zawarto 11 września 2014 r.¹⁰⁹ Umowa była aneksowana ośmiokrotnie. [...].

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 451-464, 689-703, 713-718, 1892-2057 poz. 704 – 707)

Umowy z [...]

Kontrolą objęto rozliczenie umów drugiego, po Doradcy technicznym, co do wartości poniesionych nakładów na usługi doradcze podmiotu - [...]. Spółka zawarła [...]:

- [...].

Jako protokoły odbioru prac wykonanych w ramach ww. umów, Spółka przedłożyła ww. raporty miesięczne, tj. niepodpisane przez żadną ze stron faktury, wystawiane co miesiąc przez wykonawcę. Faktury obejmowały trzy pozycje:

- a) monthly retainage fee¹¹⁰,
- b) on demand services,
- c) travel and expenses.

Faktury zawierały zestawienia dla pozycji b) obejmujące opis prac wraz z liczbą godzin poszczególnych osób. Stawka za godzinę mieściła się w zakresie od [...] za godzinę w zależności od zaszeregowania osób świadczących usługi oraz umowy oraz dla pozycji c) obejmujące wykaz wydatków.

Dyrektor Pionu Bezpieczeństwa wyjaśnił¹¹¹, że przedłożone raporty, dołączane do comiesięcznych faktur wystawianych przez [...], zgodnie z umowami zawartymi z [...], miały formę kart czasu pracy przedstawiających liczbę godzin pracy i osób zaangażowanych w świadczenie usług. Wszelkie dokumenty rozliczeniowe dotyczące umów z [...] przekazywane były do PEJ drogą mailową, przez uprawnioną osobę po stronie Wykonawcy i nie było wymogu, aby faktury, bądź karty czasu pracy były podpisywane przez którąkolwiek ze stron. Akceptacja raportów miesięcznych oraz faktur dot. [...] odbywała się w Spółce z wykorzystaniem systemu SAP. Weryfikacji czynności, udokumentowanych poszczególnymi fakturami i raportami, dokonywały osoby merytoryczne korzystające ze wsparcia [...], na podstawie swojej wiedzy wynikającej ze ścisłej współpracy z Wykonawcą.

Badaniem objęto dowody potwierdzające wykonanie prac, o których mowa w fakturach z:

- 3 stycznia 2022 r. zapłaconej w ramach realizacji umowy PEJ/048/2021,
- 2 czerwca 2022 r. zapłaconej w ramach realizacji umowy PEJ/027/2022,
- 7 sierpnia 2023 r. zapłaconej w ramach realizacji umowy PEJ/013/2023.

¹⁰⁹ [...].

¹¹⁰ Odpowiednik opłaty ryczałtowej za usługi. W przypadku umowy [...].

¹¹¹ [...].

W odpowiedzi przedłożone zostały pliki w formacie Excel dokumentujące historię akceptacji ww. faktur. Według wyjaśnień obowiązujący tryb kontroli dowodów księgowych zakładał akceptacje przez uprawnione osoby w systemie księgowym. Umowy, w ramach których wystawione były wskazane faktury rozliczane były w trybie T&M. Prace Wykonawcy miały charakter doradczy i były dokumentowane szczegółowymi kartami czasu pracy przedstawiającymi liczbę godzin pracy, w poszczególnych dniach oraz liczbę osób zaangażowanych w świadczenie usług. Pozwalało to na dokonanie oceny merytorycznej przez osobę zlecającą wykonanie tych prac oraz ich zweryfikowanie przez dyrektora właściwego pionu w systemie księgowym¹¹².

Odnosnie sposobu weryfikacji przez Spółkę faktur wystawianych przez [...] w ramach zawartych umów Dyrektor Pionu Komercyjnego zeznał, że w fakturze jest wykaz wykonywanych przez [...] i zleconych przez PEJ czynności z danego okresu rozliczeniowego. Spółka potwierdza te czynności każdorazowo z osobami merytorycznymi (pracownicy PEJ z danego obszaru). Potwierdzanie jest prowadzone w trybie korespondencji elektronicznej. Korespondencja elektroniczna potwierdzająca weryfikację ww. faktur nie została przedłożona.

(akta kontroli str. 704-712, 733-747, 1892-2057 poz. 632-678, 1892-2057 poz. 1110 – 1124, 2459-2460 poz.005 i 011, 617-627)

Doradztwo prawne

Spółka zawarła w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 września 2024 r. 71 umów o doradztwo prawne. Łączne koszty z tego tytułu wyniosły 25 096,4 tys. zł, [...] ¹¹³.

[...].

Badaniem objęto umowy o doradztwo prawne zawarte w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 września 2024 r., których wysokość wynagrodzenia przewidzianego łącznie za świadczone usługi przekraczała kwotę 500 tys. zł netto, w stosunku rocznym. Na podstawie przedłożonego zestawienia stwierdzono, że zawarte zostało 46 takich umów, w tym w 2020 r. nie zawarto żadnej takiej umowy, w 2021 jedną, w 2022 r. – 20, w 2023 r. – 21, a w okresie 1 stycznia – 30 września 2024 r. cztery takie umowy. Prokuratoria Generalna zaopiniowała 44 takie umowy, przy czym w większości przypadków opinie dotyczyły projektów umów ramowych.

Z dwóch umów, których projekty nie zostały zaopiniowane przez Prokuratorię, jedna została zawarta 2 września 2021 r., a druga 14 lutego 2022 r. PEJ została ujęta na liście osób zastępowanych przez PG RP na mocy *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 19 stycznia 2022 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie osób prawnych zastępowanych przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej oraz opłat ponoszonych za usługi prawne świadczone przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, a także opłat za przeprowadzanie postępowania przed Sądem Polubownym przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej*.

W przypadku projektów umów o doradztwo prawne badaniem objęto zgłaszanie przez Prokuratorię uwag dotyczących w szczególności następujących zagadnień:

- przedmiotu zamówienia,
- wynagrodzenia,
- kar umownych.

Uwagi dotyczące każdego z ww. zagadnień Prokuratoria sformułowała wobec wszystkich projektów umów. I tak:

¹¹² Odp. na pismo z 19.12.2024 r. pyt. 6.

¹¹³ Pismo Dyrektor Pionu Prawnego z 4 grudnia 2024 r. odp. na pkt 8 pisma z 25.11.2024 r.

- a) dziewięć umów na [...] zostało przygotowane w oparciu o jednolity wzór, stanowiący przedmiot opinii PG RP. Spółka otrzymała opinię Prokuratorii z 10 marca 2022 r., dotyczącą projektu umowy ramowej na świadczenie specjalistycznych usług doradztwa prawnego. W opinii wskazano m.in. że:
- [...]
- b) kwestia uwag do projektu umowy z kancelarią [...] zawartej 28 grudnia 2022 r. została omówiona szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- c) kwestia uwag do projektu umowy z [...] zawartej 2 lutego 2023 r. została opisana w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- d) w przypadku 16 projektów umowy zostały przygotowane w oparciu o jednolity wzór, stanowiący przedmiot opinii PG RP. Wzór ten opracowany został w oparciu o poprzednio zastosowany projekt umowy ramowej, stanowiący przedmiot opinii PG RP z 10 marca 2022 r. Spółka otrzymała opinię Prokuratorii Generalnej RP z 23 stycznia 2023 r. W opinii podano m.in. że:
- [...].
- e) w czterech przypadkach dotyczących świadczenia specjalistycznych usług doradztwa prawnego w zakresie prawa gospodarczego regulującego proces inwestycyjny w zagadnieniach związanych z negocjacjami umowy [...]. W piśmie z 23 stycznia 2023 r. Prokuratoria:
- [...].
- f) W przypadku projektu umowy z [...] Prokuratoria wskazała, że przedstawiony projekt jest praktycznie tożsamy z projektem umowy z Kancelarią przedstawionym przez wnioskodawcę wraz z pismem z 6 grudnia 2022 r. W związku z pismem Prokuratoria wydała opinię z 20 grudnia 2022 r., w której zgłosiła szereg uwag, które poza kilkoma odnotowanymi w części szczegółowej Opinii, nie zostały wzięte pod uwagę, ani nie odniesiono się do nich. Prokuratoria Generalna podtrzymała zatem analizę prawną i nieuwzględnione uwagi oraz wskazała, że znajdują one w tym zakresie stosowne zastosowanie do niniejszej Umowy. Dyrektor Pionu Prawnego wyjaśniła, że uwagi wyrażone w opinii prawnej Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej zostały częściowo uwzględnione. Spółka uwzględniła wszystkie uwagi Prokuratorii Generalnej, które „*nie ingerowały w podstawowe założenia biznesowe planowej współpracy, a które to założenia sprawdziły się w dotychczasowej praktyce współpracy z kancelarią*”.
- g) w przypadku trzech projektów umowy na [...] zostały przygotowane w oparciu o jednolity wzór, stanowiący przedmiot opinii PG RP. Spółka otrzymała opinię Prokuratorii Generalnej RP z dnia 20 lutego 2024 r., dotyczącą projektu umowy ramowej. W opinii wskazano, że:
- [...].

Badaniem objęto zestawienia wydatków (obejmujące kwotę i przedmiot wydatku, numer i datę faktury oraz protokołu odbioru prac) poniesionych w wyniku realizacji umów:

[...]

Na podstawie przedłożonych faktur zapłaconych w ramach realizacji umowy [...] stwierdzono, że wykonawca wykazał wykonywanie usług w ciągu 17 miesięcy przez łącznie [...].

[...] Według wyjaśnień przyjęte założenia okazały się trafne, na co wskazuje realizacja umowy [...].

W przypadku umowy z [...] wydatki zostały poniesione w łącznej kwocie [...]. Podstawą wypłat były protokoły z wykonanych czynności w kolejnych miesiącach.

Wykonanie prac, na podstawie których zostały wystawione poniższe faktury zostało potwierdzone poprzez:

a) [...].

b) [...]. Do wyjaśnień nie zostały załączone dowody potwierdzające wykonanie prac.

c) [...].

Odnosnie obowiązującego trybu kontroli dowodów księgowych, w tym merytorycznego sprawdzenia i akceptacji faktur za usługi doradcze przed dokonaniem ich zapłaty oraz działań podjętych w ramach tego trybu w przypadku ww. faktur Dyrektor Pionu Prawnego wyjaśniła, że zestawienia wykonanych przez kancelarię usług za dany miesiąc są weryfikowane merytorycznie przez pracownika zaangażowanego w dany obszar bądź bezpośrednio przez Dyrektora Pionu (jeśli był zaangażowany w dane prace). Jeśli po Stronie Spółki pojawiają się uwagi, to do kancelarii kierowana jest prośba o ich wyjaśnienie, a następnie po uzgodnieniach skorygowanie zestawienia. W przypadku, gdy uwag nie ma, zestawienie zostaje podpisane przez pracownika zaangażowanego w daną sprawę, a następnie Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora Pionu. W przypadku, gdy we współpracę merytoryczną z kancelarią przy danych pracach zaangażowany był Dyrektor Pionu zestawienia mogły być akceptowane przez niego bezpośrednio. Podstawą do wypłacenia wynagrodzenia jest zatwierdzona w systemie księgowym faktura wraz z podpisanym zestawieniem wykonanych usług. Zestawienia dołączone do powyższych faktur zostały zweryfikowane merytorycznie pod kątem wykonanej pracy i zostały podpisane przez pracowników zaangażowanych w daną sprawę oraz Dyrekcję. Takiej samej weryfikacji podlegają faktury, gdzie jest uzgodnione wynagrodzenie ryczałtowe, jak i wynagrodzenie wypłacane według stawki godzinowej. Jeśli pojawiają się jakieś niezgodności bądź nieścisłości Spółka zwraca się do Wykonawcy z prośbą o ich wyjaśnienie bądź skorygowanie.

PEJ zawarła 16 umów o doradztwo prawne zakładających wypłatę wynagrodzenia w formie ryczałtu. W 14 przypadkach limit godzinowy ryczałtu nie był uzgodniony. W dwóch przypadkach został określony w wysokości 160 h.

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 711-780, 377-440, 2459-2460 poz. 003-004 i 011, 872-876, 713-718, 733-747, 1892-2057 poz. 1125-1128)

Koszty doradztwa w procesie negocjacji umowy ESC

W procesie negocjowania umowy ESC w ramach umów na usługi doradztwa prawnego oraz technicznego zawartych z sześcioma kontrahentami [...].

(akta kontroli str. 760-773)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. NIK jako nierzetelne ocenia nieuwzględnienie przez Dyrektora Pionu Prawnego [...] uwag Prokuraturii Generalnej. Prokuratoria sformułowała m.in. następujące uwagi:

- [...].

Dyrektor Pionu Prawnego wyjaśniła, że uwagi wyrażone w opinii prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej nie zostały uwzględnione. Taka decyzja wynikała ze względów harmonogramowych, poczynionych uprzednio ustaleń biznesowych, braku kluczowego charakteru uwag nieodnoszących się bezpośrednio do ustaleń biznesowych, a także dotychczasowej praktyki

współpracy z kancelarią. Przed zawarciem przedmiotowej umowy, Spółka współpracowała z kancelarią na podstawie rozwiązań analogicznych do tych, które zostały zawarte w umowie z grudnia 2022 r. Rozwiązania te sprawdziły się we wzajemnej współpracy i obie strony zgodnie ustaliły, że należy na ich podstawie prowadzić dalszą współpracę. NIK nie podziela tej argumentacji. Pozytywne doświadczenia ze współpracy z kontrahentem nie powinny być przesłanką do zaniechania zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa w kolejnych umowach, ponieważ skutkują one ryzykiem wystąpienia nienależytej realizacji kolejnych umów.

(akta kontroli str. 760-773, 1892-2057 poz. 377-440)

2. NIK jako nierzetelne ocenia nieuwzględnienie przez Dyrektora Pionu Prawnego uwag Prokuratorii do projektu umowy z [...] Prokuratoria zgłosiła uwagi pismem z 10 stycznia 2023 r. W piśmie podano m.in. że:

- [...].

Przedmiotowe uwagi nie zostały uwzględnione przez PEJ. Biorąc pod uwagę, że osoba, która koordynowała negocjacje i proces podpisania umowy z kancelarią [...] (ówczesny Dyrektor Pionu Prawnego) nie świadczyła w toku czynności kontrolnych usług na rzecz Spółki, Spółka nie była w stanie udzielić odpowiedzi dlaczego wskazane powyżej uwagi PG RP nie zostały uwzględnione w umowie z kancelarią¹¹⁴. Zdaniem NIK nieuwzględnienie przedmiotowych należy ocenić jako brak rzetelności, które skutkowało ryzykiem nierzetelnego wykonania umowy. W ocenie NIK nieuwzględnienie uwag PG RP nie sprzyjało oszczędnemu ponoszeniu wydatków na realizację celów tej umowy, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów, jak też nie zapewniało optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 377-440)

3. NIK jako naruszające kryterium legalności ocenia nieprzedłożenie przez PEJ do zaopiniowania przez Prokuratorię projektu umowy [...]. Osobą odpowiedzialną jest ówczesny Dyrektor Pionu Prawnego. PEJ została ujęta na liście osób zastępowanych przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej na mocy *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 19 stycznia 2022 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie osób prawnych zastępowanych przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej oraz opłat ponoszonych za usługi prawne świadczone przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, a także opłat za przeprowadzanie postępowania przed Sądem Polubownym przy Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej*¹¹⁵. Rozporządzenie to weszło w życie 12 lutego 2022 r. Jak wyjaśniła Dyrektor Pionu Prawnego powodem było otrzymanie pisma Prokuratorii Generalnej RP informującego o ujęciu PEJ na ww. liście Spółka w marcu 2022 r. tj. po zawarciu umowy. NIK nie podziela tej argumentacji. W dniu zawierania umowy ww. rozporządzenie obowiązywało, a opublikowane zostało dwa tygodnie wcześniej – 28 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 377-440)

4. NIK jako nierzetelne ocenia korzystanie przez [...] ze wsparcia podmiotów, które mogły być konkurencyjne wobec PEJ [...].

(akta kontroli str. 617-626, 1892-2057 poz. 402 i 432)

(akta kontroli str. 1892-2057 poz. 711-780, 377-440, 2459-2460 poz. 003-004, 011, 872-876, 713-718, 733-747, 1892-2057 poz. 1125-1128)

¹¹⁴ Pismo odp. na 6 7 z 9.12.2024 r.

¹¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 798.

5. Działania informacyjne

Opis stanu
faktycznego

Spółka prowadziła liczne działania informacyjne, edukacyjne i konsultacyjne w okolicach lokalizacji EJ1 m.in. w regionie lokalizacji inwestycji działały Lokalne Punkty Informacyjne Spółki, które zostały uruchomione w 2013 r. na terenie gmin: Choczewo, Gniewino i Krokowa. W latach 2023-2024 w ramach pracy Punktów, udzielono informacji ponad 980 zainteresowanym osobom. W 2022 roku przy urzędzie gminy Choczewo i starostwie powiatu Wejherowskiego z inicjatywy PEJ i lokalnych interesariuszy utworzono dedykowane Grupy Robocze złożone z przedstawicieli inwestora i poszczególnych samorządów oraz reprezentantów samych mieszkańców. Celem powołania grup była koordynacja planów budowy elektrowni jądrowej oraz wybranych elementów infrastruktury towarzyszącej z polityką i kierunkami rozwoju gminy i całego regionu, przy uwzględnieniu maksymalizacji korzyści dla lokalnej społeczności i jej zaangażowaniu na etapach budowy. Łącznie w latach 2023-2024 odbyło się 17 spotkań funkcjonujących grup roboczych w regionie oraz 30 różnego rodzaju otwartych spotkań informacyjnych na temat inwestycji EJ1 i infrastruktury towarzyszącej jej budowie. W sezonie letnim 2023 r. przedstawiciele Spółki byli dostępni dla mieszkańców i turystów podczas 19 wydarzeń organizowanych na terenie gmin Choczewo, Gniewino oraz Krokowa. Pracownicy Spółki organizowali stoiska informacyjne, udzielali informacji o inwestycji, jej oddziaływań, wyjaśniali aspekty związane z realizacją EJ1 i infrastruktury towarzyszącej, jak również przekazywali zainteresowanym osobom materiały informacyjne, w tym również poglądowe schematy, mapy itd. W roku 2024, z uwagi na pozytywny odbiór lokalnej społeczności na ten sposób dotarcia do nich z informacją, przedstawiciele spółki brali również udział w wydarzeniach gminnych i sołeckich. Stoiska informacyjne PEJ w latach 2023-2024 odwiedziło blisko 3 tys. osób. Dodatkowo w okresie letnim, z myślą o turystach przebywających na terenie gminy Choczewo, funkcjonowały dwa Wakacyjne Punkty Informacyjne PEJ – w Słajszewie oraz Kopalinie. Dodatkowo w 2024 r., w związku z rozpoczęciem prac terenowych, rozpoczęto działania komunikacyjne, w ramach których na bieżąco informowano przedstawicieli lokalnej społeczności o planowanych pracach terenowych oraz ewentualnych utrudnieniach z nimi związanych. Koszty powyższych działań wyniosły 225,2 tys. zł netto.

Od momentu złożenia przez PEJ raportu środowiskowego do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w marcu 2022 r., Spółka rozpoczęła lokalne działania informacyjne związane z procedurą środowiskową. Spółka na przełomie czerwca i lipca 2023 r. zorganizowała cykl dyżurów informacyjnych w regionie, aby przygotować lokalną społeczność do tego etapu inwestycji. Spotkania były prowadzone w formie dyżurów eksperckich i trwały przez cztery dni robocze, w godzinach od 10:00 do 18:00. Eksperci spółki odpowiadali na pytania zainteresowanych, wyjaśniali treści zawarte w raporcie, przekazywali aktualne informacje na temat inwestycji i omawiali wyniki długoletnich kampanii badawczych zrealizowanych na jej potrzeby. Rozmowy dotyczyły m.in. wpływu inwestycji oraz infrastruktury towarzyszącej na rozwój gminy; wpływu budowy i eksploatacji elektrowni na turystykę w regionie; wpływu inwestycji na środowisko i chronione gatunki; wpływu inwestycji na Morze Bałtyckie; wpływu inwestycji na bezpieczeństwo, w tym zdrowie ludzi, płodów rolnych i zwierząt. Koszty powyższych działań w 2023 r. wyniosły 3,6 tys. zł.

W październiku 2023 r. Spółka zorganizowała wyjazd studyjny dla lokalnych interesariuszy z Pomorza do elektrowni jądrowej Olkiluoto w Finlandii. Wyjazd miał na celu pokazanie w jaki sposób działanie trzech bloków elektrowni jądrowej wpłynęło na

rozwój całego regionu. Koszt wyjazdu studyjnego dla 30 osób wyniósł 225 tys. zł netto.

Spółka utrzymywała relacje z mediami wykorzystując środki masowego przekazu do budowania poparcia dla inwestycji i komunikowania prac realizowanych w ramach projektu EJ1. W latach 2023-2024 skoncentrowano się na budowaniu rozpoznawalności projektu wśród dziennikarzy, ekspertów oraz liderów opinii, a także komunikowaniu postępu w projekcie oraz budowaniu przychylności dla inwestycji na Pomorzu. W regionie lokalizacji inwestycji prowadzona była współpraca z mediami branżowymi, lokalnymi i regionalnymi. Współpraca ta odbywała się zarówno na zasadach redakcyjnych, jak i komercyjnych. Spółka zawierała umowy dotyczące współpracy na warunkach handlowych. Umowy takie zawierano z mediami regionalnymi [...]. W 2023 roku spółka opublikowała ponad 30 informacji prasowych, a w mediach pojawiło się ponad 7,5 tys. informacji dotyczących projektu EJ1 lub Spółki. Wygenerowały one ponad 160 milionów realnych kontaktów odbiorców z przekazem medialnym. Wydźwięk artykułów z 2023 roku w 99% był pozytywny lub neutralny. Koszt współpracy z redakcjami [...] w 2023 roku wyniósł łącznie 188,5 tys. zł.

Poparcie dla elektrowni jądrowej w regionie lokalizacji badane było od 2011 r. Celem badań była ocena poziomu poparcia społecznego dla budowy pierwszej elektrowni jądrowej na poziomie lokalnym, sprawdzenie efektywności i skuteczności działań komunikacyjnych realizowanych przez Spółkę na terenie gmin lokalizacyjnych. Ostatnie badanie zrealizowane zostało jesienią 2023 r. przez firmę PBS z Sopotu. Badania objęły gminy lokalizacyjne: Choczewo, Gniewino i Krokową, a także powiaty: wejherowski, lęborski i pucki, w tym Łebę, Władysławowo, Wicko, Nową Wieś Lęborską - czyli gminy, na terenie których powstanie infrastruktura towarzysząca planowanej budowie elektrowni jądrowej w lokalizacji „Lubiatowo - Kopalino”. [...]. Najważniejsze wnioski z badania PBS:

- poparcie dla budowy elektrowni jądrowej w bezpośrednim sąsiedztwie inwestycji wśród mieszkańców gminy Choczewo było na poziomie 67%;
- poparcie dla budowy inwestycji wśród mieszkańców trzech powiatów rejonu lokalizacji inwestycji – wejherowskiego, puckiego i lęborskiego – wyniosło w 2023 r. 66%;
- w badanych trzech powiatach: wejherowskim, puckim i lęborskim 70% respondentów deklarowało, że ich zdaniem energetyka jądrowa powinna być rozwijana w Polsce w najbliższych latach¹¹⁶.

[...].

(akta kontroli str. 17-59, 1892-2057 poz. 783))

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

6. Inwestycje towarzyszące

Opis stanu
faktycznego

W Programie PEJ wyszczególnione zostały dwie główne grupy inwestycji towarzyszących:

- zmiany w krajowym systemie elektroenergetycznym;
- rozwój infrastruktury transportowej, w tym:
 - o transportu drogowego,
 - o transportu kolejowego,

¹¹⁶ Pismo Zastępcy Dyrektora Pionu Komunikacji i Relacji z Interesariuszami z 16 lipca 2024 r. odp. na pkt 35 z pisma 10.07.

o morskiej infrastruktury logistycznej.

W związku z przygotowaniem do budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, Spółka zawarła porozumienia związane z przygotowaniem infrastruktury w zakresie zadań wyszczególnionych w PPEJ.

W dniu 29 marca 2022 r. zawarte zostało Porozumienie o współpracy pomiędzy PEJ sp. z o.o., a Generalną Dyрекcją Dróg i Autostrad obejmujące działania związane z przygotowaniem przez GDDKiA inwestycji w zakresie drogi publicznej o długości ok. 35 km zapewniającej dojazd z drogi ekspresowej S6 (węzeł Łęczyce) do EJ w lokalizacji Lubiatowo-Kopalino, z uwzględnieniem parametrów zawartych w porozumieniu.

W celu realizacji tego porozumienia, 10 października 2022 r. zawarte zostało pomiędzy PEJ sp. z o.o., a GDDKiA Porozumienie w sprawie zasad finansowania i wyboru podmiotów realizujących obsługę procesu przygotowania inwestycji – drogi do planowanej elektrowni jądrowej w lokalizacji Lubiatowo-Kopalino, które określało zadania do realizacji w zakresie opracowanego przez GDDKiA Programu Inwestycji dla zadania pn. „Budowa drogi krajowej na odcinku Lubiatowo-Droga ekspresowa S6, proces przygotowawczy.” Źródłem finansowania tego etapu prac, który przewidziany został na lata 2022-2025 miały być środki [...].

W związku z realizacją tych porozumień GDDKiA wydała środki [...].

W dniu 28 kwietnia 2022 r. pomiędzy PEJ, a spółką PKP Polskie Linie Kolejowe SA zawarte zostało porozumienie w celu realizacji zadań wynikających z PPEJ, w szczególności realizacji inwestycji polegającej na modernizacji linii kolejowej LK230 na odcinku Wejherowo-Garczegorze, modernizacji linii kolejowej LK229 na odcinku Lębork-Leba oraz wybudowaniu nowych linii kolejowych połączonych z tymi liniami do lokalizacji EJ na potrzeby jej budowy. W porozumieniu określone zostały zobowiązania PKP PLK do zrealizowania inwestycji kolejowych, według jednego z dwóch wariantów określonych w tym porozumieniu. Realizację ostatniego etapu prac tj. uzyskania ostatecznych decyzji administracyjnych niezbędnych do eksploatacji linii kolejowych przewidziano do [...].

PEJ oraz PKP PLK 2 marca 2024 r. zawarły Aneks Nr 1 do Porozumienia z dnia 28 kwietnia 2022 r. [...].

PEJ zawarła z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni Porozumienie o Współpracy z dnia 19 lipca 2023 r. dotyczące realizacji przez UMG inwestycji związanej z budową stałej konstrukcji morskiej od rozładunku (dalej: MOLF) wraz z fragmentem drogi technicznej, będącej infrastrukturą towarzyszącą elektrowni jądrowej. Według założeń umowy, wybudowanie przedmiotu inwestycji wraz z uzyskaniem ostatecznych decyzji o pozwoleniu na użytkowanie inwestycji ma nastąpić do [...]. Koszty realizacji inwestycji miały być pokryte zgodnie z przepisami prawa regulującymi kwestie finansowania inwestycji towarzyszących budowie EJ1.

Zadania realizowane przez UMG w roku 2023 były finansowane w ramach uruchomionej rezerwy celowej, na rok 2024 środki finansowe były przyznane w planie finansowym Urzędu.

(akta kontroli str.: 1887-1891, 2389-2458, 461-2519)

PEJ na mocy art. 53c 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 zobowiązana została do przygotowania i realizacji inwestycji towarzyszących inwestycji w zakresie EJ oraz do opracowania tzw. „zasad koordynacji” oraz „harmonogramu skonsolidowanego”.

PEJ otrzymała harmonogramy składowe, przygotowane przez wszystkie podmioty realizujące inwestycje towarzyszące, w tym:

- UMG przekazał harmonogram składowy 7 czerwca 2023 r.;
- GDDKiA przekazała harmonogram składowy 12 czerwca 2023 r.;
- PKP PLK przekazały harmonogram częściowy 12 czerwca 2023 r.;
- Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA przekazały harmonogram częściowy 12 czerwca 2023 r.

Spółka opracowała w 2023 r. Harmonogram Skonsolidowany przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie EJ1 oraz inwestycji jej towarzyszących. Harmonogram Skonsolidowany został przekazany do Pełnomocnika Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej w dniu 12 lipca 2023 r. Harmonogram Skonsolidowany został przygotowany na bazie wewnętrznych analiz i warsztatów, formalnie przekazanych w czerwcu 2023 r. harmonogramów od Podmiotów ITEJ (GDDKiA, PKP PLK, PSE oraz Urzędu Morskiego w Gdyni) oraz wysokopoziomowego harmonogramu przekazanego przez Westinghouse i Bechtel w lipcu 2022 r. w ramach tzw. FEED A Study, wraz z jego rewizją przygotowaną w 2023 r. w ramach umowy Bridge Contract. Harmonogram Skonsolidowany został objęty Tajemnicą Przedsiębiorstwa.

(akta kontroli str.: 2419-2429)

„Zasady koordynacji” zatwierdzone zostały przez Pełnomocnika ds. SIE 21 lipca 2023 r. Zawierały one wszystkie elementy wymagane przez art. 53d nowelizacji specustawy jądrowej tj.:

1. określenie roli podmiotów uczestniczących w tej koordynacji;
2. zasady i standardy komunikacji, w tym określenie częstotliwości spotkań koordynacyjnych i statusowych oraz szczegółowych zasad i sposobów przekazywania danych i informacji zarządczych;
3. wytyczne dotyczące tworzenia i aktualizacji harmonogramu skonsolidowanego;
4. wytyczne dotyczące zarządzania ryzykiem i incydentami.

(akta kontroli str.: 2520-2557)

Spółka zgodnie z przyjętymi Zasadami koordynacji od października otrzymuje tygodniowe raporty z postępów prac, przygotowywane przez GDDKiA, PKP PLK, UMG i PSE. Na podstawie tych raportów oraz bieżącego monitorowania postępów prac, w PEJ przygotowywane są od października 2023 r. comiesięczne raporty z realizacji inwestycji przez poszczególne podmioty.

Według Raportu Skonsolidowanego z Koordynacji Inwestycji w zakresie EJ1 oraz Inwestycji jej Towarzyszących opracowanego za wrzesień 2024 r. realizacja kluczowych produktów (kamieni milowych) przedstawiała się następująco:

[...].

(akta kontroli str.: 291-299)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA
PKT. 1-6

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

Realizacja prac związanych z budową EJ1 i EJ2 przebiegała z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w Programie Polskiej Energetyki Jądrowej oraz Polityce energetycznej Polski do 2040 r. W obydwu tych zatwierdzonych przez Radę Ministrów dokumentach założono oddanie pierwszego bloku elektrowni jądrowej do eksploatacji w 2033 r., natomiast w zatwierdzonym 24 września 2024 r. przez

Pełnomocnika ds. SIE harmonogramie skonsolidowanym przewiduje się, że rozpoczęcie pracy komercyjnej pierwszego bloku [...] 2036 r. tj. z opóźnieniem trzech lat. Przy czym NIK skala opóźnień ulegnie zwiększeniu, [...].

Spółka uzyskała decyzję środowiskową z prawie rocznym opóźnieniem w odniesieniu do założeń PPEJ, który zakładał uzyskanie decyzji środowiskowej w 2022 r. Decyzja środowiskowa została wydana 19 września 2023 r. na podstawie przedłożonego z opóźnieniem raportu środowiskowego. W decyzji Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska¹¹⁷ nałożył na PEJ obowiązek sporządzenia kolejnych raportów środowiskowych w ramach każdego planowanego wniosku o pozwolenie na budowę lub prace przygotowawcze. Zgodnie ze strategią Spółki oznaczało to konieczność przygotowania kolejnych ośmiu raportów środowiskowych i uzyskania ośmiu kolejnych decyzji.

Decyzja dotycząca wyboru technologii dokonana została na szczeblu rządowym, bez przeprowadzania postępowania zintegrowanego, którego celem był wybór technologii i wykonawcy w trybie przetargowym. Przygotowane przez Spółkę postępowanie zintegrowane, nie zostało uruchomione. Ostateczna decyzja w tym zakresie podjęta została przez Radę Ministrów *Uchwałą 215/2022*, a wybrana technologia została wpisana do Umowy Spółki przez Pełnomocnika Rządu. NIK zwraca uwagę, iż działanie to, aczkolwiek niezależne od Spółki, było niezgodne z założeniami PEP2040, według której za wybór technologii oraz generalnego wykonawcy pierwszej elektrowni jądrowej odpowiedzialni byli: PEJ oraz minister właściwy do spraw energii, klimatu oraz środowiska.

Nie dotrzymany został określony w PPEJ na 2022 r. termin podpisania umowy EPC z dostawcą technologii i głównym wykonawcą. Do dnia zakończenia czynności umowa nie została podpisana, a Spółka negocjowała kolejną umowę z konsorcjum WiB – EDA, w z związku z niemożnością zawarcia umowy EPC. Negocjacje w sprawie zawarcia umowy EPC nie zostały jeszcze rozpoczęte, gdyż PEJ nie była przygotowana do jej zawarcia. [...].

W ocenie NIK PEJ nie była kadrowo przygotowana do pełnienia funkcji inwestora i operatora EJ1. Spółka dopiero w połowie 2023 r. rozpoczęła formowanie własnego pionu kadrowego, a obsługę w tym zakresie do marca 2024 r. prowadziła [...]. Przygotowanie dokumentów służących zbudowaniu przez PEJ kompetencji i wiedzy niezbędnej do spełnienia wymogów stawianych podmiotom ubiegającym się o zezwolenie pozwolenia na budowę i eksploatację elektrowni jądrowej rozpoczęło w 2015 r. i zawieszono w 2016 r. Prace nad strategią kadrową rozpoczęto od nowa dopiero w 2023 r., a planowano je zakończyć w marcu 2025 r. Pomimo braku strategii kadrowej, określającej kompetencje pracowników oraz poziom zatrudnienia, w badanym okresie zatrudnienie w Spółce wzrosło ze 118 osób na koniec 2019 r. do 430 osób w połowie 2024 r. NIK zwraca przy tym uwagę, iż zatrudnienie w połowie 2024 r. było wyższe o ok. 100% od przykładowego zatrudnienia na tym etapie prac wskazywanego przez IAEA.

NIK negatywnie ocenia rzetelność zarządzania procesem szkoleniowym pracowników PEJ. Plan szkoleniowy na II półrocze 2022 r. nie został w ogóle opracowany, a Plan szkoleniowy na 2023 r. nie został przyjęty przez Zarząd. W latach 2020-2023 Spółka wykorzystywała budżety szkoleniowe na poziomie nie przekraczającym wykonanie planu w 50%.

W ocenie NIK fluktuacja kadr w Spółce może wpłynąć na dalsze opóźnienia w pracach nad budową pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. W trzech pierwszych kwartałach 2024 r. nastąpił dwukrotny wzrost liczby rozwiązanych umów

¹¹⁷ Dalej GDOŚ.

z pracownikami, w stosunku do lat wcześniejszych spowodowany ich odejściem. Najczęstszą przyczyną było zatrudnienie w PGE w związku z korzystniejszymi warunkami płacowymi przy projekcie jądrowym realizowanym w tej Spółce. W przypadku umów o pracę i B2B w Spółce nie było praktyki zawierania klauzul o zakazie konkurencji. W przypadku umów o zarządzanie zawartych z [...] w trzech na dziewięć przypadków klauzule te nie dotyczyły okresu po ustaniu zatrudnienia. Zdaniem NIK brak opracowanej strategii zawierania klauzul o zakazie konkurencji, wpływa na zwiększenie fluktuacji kadr, co biorąc pod uwagę zdobywane w PEJ doświadczenie oraz brak kadr posiadających doświadczenie w sektorze jądrowym, również ma negatywne oddziaływanie na proces budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. [...].

Jako bieżące uzupełnienie brakujących kompetencji kadrowych, Spółka korzystała ze wsparcia doradców zewnętrznych. Usługi doradztwa stanowiły [...] wydatków inwestycyjnych w 2023 i 2022 r. oraz [...] w 2021 r. W latach 2020-2023 łączne koszty Spółki na zewnętrzne ekspertyzy wyniosły 553 253 tys. zł¹¹⁸. W przypadku trzech z czterech zawartych umów z [...], protokoły odbioru prac wykonanych w ramach tych umów stanowiły niepodpisane przez żadną ze stron faktury zawierające opis prac wraz z liczbą godzin poszczególnych osób oraz wykaz kosztów podróży i innych refundowanych wydatków. Spółka nie przedłożyła dowodów potwierdzających wykonanie prac będących przedmiotem wybranych faktur.

W ocenie NIK wydatki w tym zakresie nie były więc ponoszone oszczędnie, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów, jak też nie zapewniały optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Spółka zawarła w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 września 2024 r. 71 umów o doradztwo prawne. Łączne koszty z tego tytułu wyniosły 25 096,4 tys. zł. Badaniem objęto 44 umowy opiniowane przez Prokuratorię Generalną w zakresie przedmiotu zamówienia, wynagrodzenia i kar umownych. Uwagi dotyczące każdego z ww. zagadnień Prokuratoria sformułowała wobec wszystkich projektów umów. W przypadku umów zawieranych na podstawie umów ramowych uwagi były w większości przypadków uwzględniane.

Spółka do momentu wyboru technologii budowy elektrowni jądrowej nie miała wystarczających podstaw oraz wystarczającej wiedzy niezbędnej do opracowania harmonogramów działań mających wspomóc prowadzenie przez nią kontroli zarządczej procesu budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. W badanym okresie w Spółce opracowane zostało sześć harmonogramów (jeden w trzech wersjach) dotyczących realizacji EJ1, które zostały zatwierdzone przez organy Spółki bądź zostały przekazane przez Spółkę do Pełnomocnika Rządu, aczkolwiek żaden z nich nie był wystarczający do sprawowania kontroli zarządczej. Prace nad takim harmonogramem prowadzone były dopiero od 2022 r. we współpracy z Westinghouse i Bechtel a ich zakończenie planowano do czasu zawarcia umowy EPC (marzec 2025 r.). [...]. Harmonogram ten nie był zatwierdzony przez organy PEJ i miał charakter roboczy. Opracowany w Spółce i przyjęty przez Pełnomocnika ds. SIE Harmonogram skonsolidowany, służący do koordynacji inwestycji EJ1 i inwestycji towarzyszących, nie uwzględniał [...] poziomów ryzyka rezydualnego¹¹⁹. [...].

Spółka prowadziła aktywne działania informacyjne w zakresie promocji budowy EJ1 wśród lokalnych społeczności. Badania prowadzone w okolicznych powiatach

¹¹⁸ Pismo z 16 lipca 2024 r. Zastępcy Dyrektora Pionu Finansowego (odp. na pyt 34 pisma z 10.07).

¹¹⁹ Ryzyko rezydualne – ryzyko lub niebezpieczeństwo zdarzenia, zjawiska lub okoliczności, które po zastosowaniu wszelkich możliwych, bądź częściowych środków kontroli oraz najlepszych praktyk w postępowaniu z nim nadal pozostaje.

wskazywały na poparcie dla inwestycji na poziomie ok 70%. Niemniej Spółka szacowała poziom ryzyka lokalnego oporu w związku z zakłóceniami w życiu lokalnego społeczeństwa spowodowanego postępowaniem inwestycji jako wysoki.

OBSZAR

7. Inżynieria finansowa projektu budowy elektrowni jądrowej

Opis stanu faktycznego

Finansowanie działalności PEJ w okresie przed objęciem udziałów przez Skarb Państwa

Harmonogram finansowania w okresie 2015 – I połowa 2020 r., zaktualizowany w 2016 r., został przyjęty do realizacji przez Spółkę uchwałą nr 5/2016 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników¹²⁰ Spółki z 21 grudnia 2016 r.

W 2020 r. Zarząd PGE EJ 1 trzykrotnie podejmował uchwały w sprawie aktualizacji ww. dokumentu i przyjęcia do realizacji *Harmonogramu Finansowania w okresie 2015-2021*. Zaktualizowany *Harmonogram finansowania*, przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 20/2020 z 6 lutego 2020 r., zatwierdzony uchwałą nr 13/2020 Rady Nadzorczej Spółki z 25 lutego 2020 r., w związku kolejnymi trzema przerwami w obradach NZW Spółki – w okresie od marca do czerwca 2020 r. oraz dokonaną w tym czasie aktualizacją prognoz finansowych na lata 2020-2021, ostatecznie nie został zatwierdzony przez Zgromadzenie Wspólników¹²¹. Ponownie zaktualizowany *Harmonogram Finansowania w latach 2015-2021* został przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 71/2020 z 26 maja 2020 r. Jednak, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego, Wspólnicy PGE EJ 1, podczas posiedzenia Komitetu Sterującego dla Programu budowy elektrowni jądrowej 3 lipca 2020 r., choć potwierdzili konieczność zapewnienia dalszego finansowania Spółki, którego założenia znajdowały się w zaktualizowanym *Harmonogramie Finansowania*, uznali że nie jest właściwe przyjmowanie tego dokumentu uchwałą Zgromadzenia Wspólników¹²². W związku z powyższym Zarząd Spółki 10 lipca 2020 r. uchylił uchwałę nr 71/2020 z 26 maja 2020 r.¹²³, a następnie uchwałą nr 107/2020 przyjął *Harmonogram Finansowania w latach 2015-2021*, jednak nie wystąpił o zatwierdzenie tego dokumentu do Rady Nadzorczej oraz do Zgromadzenia Wspólników. Powyższe zagadnienie zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 11, 144-145, 148-159, 194, 203, 2152-2265 pliki nr 332, 423-437, 786, 824, 916-929, 1023)

Doradca Zarządu wyjaśnił, że *Harmonogram Finansowania*, stanowiący załącznik do Umowy Wspólników, nie miał zasadniczego znaczenia dla bieżącego finansowania działalności Spółki, która przez wiele lat funkcjonowała przy niezaktualizowanym *Harmonogramie*, a Wspólnicy finansowali działalność Spółki na podstawie bieżących planów finansowych. Działalność Spółki opierała się na rocznych planach finansowych, jednak plany te traciły na znaczeniu, ponieważ zdarzało się, że były one zatwierdzane przez Wspólników w listopadzie roku, którego dotyczył plan (proces zaczynał się w poprzednim roku). Spółka działała w trybie permanentnego planowania budżetowego. Plany finansowe były ciągle przerabiane, była duża presja ze strony Wspólników na obniżanie planowanych kosztów, konieczne były cięcia. Służby finansowe ze spółek będących udziałowcami bardzo szczegółowo analizowały zasadność zgłoszonych przez Spółkę potrzeb¹²⁴.

¹²⁰ Dalej: NZW.

¹²¹ W związku z uchynieniem przez Zarząd uchwały nr 2/2020 (uchwałą nr 71/2020 z 26 maja 2020 r.), NZW Spółki Uchwałą nr 6 z 10 czerwca 2020 r. pozostawiło bez rozpatrzenia wnioszek Zarządu o podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia do realizacji zaktualizowanego harmonogramu.

¹²² Wyjaśnienia z dnia 4 października 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.06 (pkt 7).

¹²³ Uchwała nr 106/2020 Zarządu PGE EJ 1 z 10 lipca 2020 r.

¹²⁴ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 12 grudnia 2024 r., znak KGP.410.5.3.2024/3.

Plany finansowe Spółki zostały przyjęte przez Zarząd i zatwierdzone przez Radę Nadzorczą: na 2020 r. – we wrześniu 2020 r., na 2021 r. – w październiku 2021 r.; a po nabyciu całości udziałów w Spółce przez Skarb Państwa¹²⁵: na 2022 r. – w styczniu 2022 r.; na 2023 r. – w grudniu 2022 r., na 2024 r. – w grudniu 2023 r.

Zarząd Spółki, oprócz planu finansowego, powinien był również opracować strategiczny plan wieloletni Spółki, który następnie, po uzyskaniu opinii Wspólników posiadających nie mniej niż 10% udziału w kapitale zakładowym Spółki, miał być przedkładany do zatwierdzenia Radzie Nadzorczej (§14 ust. 2, 5, 6 Umowy Spółki¹²⁶). Zarząd PGE EJ 1, występując do Rady Nadzorczej o zatwierdzenie planu finansowego Spółki na 2020 r., wnioskował również o zatwierdzenie strategicznego planu wieloletniego Spółki na lata 2020-2021¹²⁷, jednak Rada Nadzorcza po dyskusji zdecydowała o przeprowadzeniu głosowania jedynie nad projektem uchwały w sprawie zatwierdzenia planu finansowego na rok 2020¹²⁸. Wcześniej Zarząd wystąpił o opinię Wspólników w sprawie planu finansowego Spółki na rok 2020 oraz strategicznego planu wieloletniego Spółki na lata 2020 – 2021 i otrzymał jedną opinię na temat planu finansowego na rok 2020 od PGE Polska Grupa Energetyczna SA.

(akta kontroli str. 11, 193, 198, 774-775; 2152-2265 pliki nr 028-032, 125-164, 332, 485-488, 864, 1016)

Jak wyjaśnił Doradca Zarządu, ze względu na długotrwałe procedowanie planów finansowych, w Spółce sporządzane były plany cząstkowe na potrzeby przyznawanego przez Wspólników finansowania. W roku 2020 Spółka była finansowana praktycznie wyłącznie poprzez pożyczki, spłacane z kolejnych pożyczek. Spółka występowała z wyprzedzeniem do Wspólników, informując, że kończą się środki na działalność i przedstawiała szczegółowy plan wykorzystania nowych środków¹²⁹. Zarząd Spółki podejmował również działania w celu uzyskania dokapitalizowania Spółki – uchwałą nr 36/2020 z 13 marca 2020 r. wystąpił z wnioskiem: do Zgromadzenia Wspólników PGE EJ 1 o podjęcie uchwały w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki o kwotę 74 999 tys. zł oraz do Rady Nadzorczej o wydanie opinii w sprawie wniosku do Zgromadzenia Wspólników. Ww. wniosek nie został jednak rozpatrzony przez Radę Nadzorczą. W mailu przekazanym do wiadomości Spółki, p.o. Dyrektora Departamentu Dialogu i Relacji Społecznych PGE poinformował, że punkt w porządku obrad RN dotyczący podwyższenia kapitału nie został uzgodniony między Wspólnikami¹³⁰.

[...].

(akta kontroli str. 12, 24, 193, 198, 774-775; 2152-2265 pliki nr 420, 887-915)

Doradca Zarządu Spółki wyjaśnił, że w okresie do momentu nabycia udziałów przez Skarb Państwa, Spółka miała bardzo poważne problemy z płynnością, występowały nawet przesłanki do ogłoszenia upadłości. Spółka nie płaćiła w terminie za faktury, zdarzały się również opóźnienia w opłacaniu składek ZUS. W sytuacji problemów z płynnością, Spółka przestawała płaćić za faktury spółek z grupy PGE, przede wszystkim spółce ELBIS, jak również podejmowane były działania w celu odraczania innych płatności oraz próby porozumienia się z wierzycielami. Problemem były również zobowiązania wobec kontrahentów zagranicznych, Spółka nie płaćiła jednak

¹²⁵ Na podstawie umowy zawartej 26 marca 2021 r.

¹²⁶ Umowa Spółki w brzmieniu przyjętym uchwałą nr 4 NZW PGE EJ 1 z 23 kwietnia 2020 r.

¹²⁷ Uchwała Zarządu nr 139/2020 z 8 września 2020 r.

¹²⁸ Protokół nr 6/2020 z posiedzenia Rady Nadzorczej PGE EJ 1, które odbyło się 23 września 2020 r.

¹²⁹ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 12 grudnia 2024 r., znak KGP.410.5.3.2024/3.

¹³⁰ Mail wysłany 16 marca 2020 r. do Wspólników PGE EJ 1 oraz do wiadomości Spółki.

odsetek za zwłokę¹³¹. Największym problemem był brak elastyczności, Spółka funkcjonowała praktycznie bez żadnej rezerwy finansowej.

(akta kontroli str. 774-775)

Finansowanie działalności PEJ w okresie po objęciu udziałów przez Skarb Państwa

Model biznesowy dla polskich elektrowni jądrowych w PPEJ zakładał nabycie przez Skarb Państwa 100% udziałów w spółce celowej PGE EJ 1 sp. z o.o. realizującej inwestycje w energetykę jądrową w Polsce. PGE Polska Grupa Energetyczna SA, KGHM Polska Miedź SA, Tauron Polska Energia SA, ENEA SA, posiadające udziały stanowiące 100% kapitału zakładowego Spółki, dokonały sprzedaży tych udziałów na rzecz Skarbu Państwa na podstawie umowy zawartej 26 marca 2021 r. Skarb Państwa jako wspólnik posiadający całość udziałów w PGE EJ 1 sp. z o.o., tj. 5 325 230 udziałów o łącznej wartości 750 857,4 tys. zł, został wpisany do KRS 27 kwietnia 2021 r. Kapitał zakładowy Spółki był następnie dwukrotnie podwyższany:

- Uchwałą nr 1 NZW PEJ z 26 października 2021 r. – do kwoty 955 871,4 tys. zł, poprzez utworzenie 1 454 000 udziałów o łącznej wartości nominalnej 205 014,0 tys. zł, objętych w całości przez Skarb Państwa w zamian za wniesienie do Spółki wkładu niepieniężnego w postaci 346 014 zerokuponowych obligacji skarbowych¹³² o łącznej wartości nominalnej 346 014,0 tys. zł, których łączna cena według wyceny dokonanej przez niezależnego eksperta wynosiła 328 439,9 tys. zł;
- Uchwałą nr 1 NZW PEJ z 30 grudnia 2022 r. – do kwoty 2 948 201,4 tys. zł, poprzez utworzenie 14 130 000 udziałów o łącznej wartości nominalnej 1 992 330,0 tys. zł, objętych w całości przez Skarb Państwa w zamian za wniesienie do Spółki wkładu niepieniężnego w postaci 3 984 660 obligacji skarbowych¹³³ o łącznej wartości nominalnej 3 984 660,0 tys. zł, których łączna cena według wyceny dokonanej przez niezależnego eksperta wynosiła 3 502 723,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 12, 1227-1262, 1266-1307; 2152-2265 pliki nr 410-416)

Podwyższenia kapitału zakładowego w latach 2021 i 2022 miały na celu zapewnienie finansowania działalności PEJ i postawionych przed nią zadań w Projekcie odpowiednio do końca 2022 r. oraz 2024 r. Spółka sukcesywnie sprzedawała wniesione aportem papiery wartościowe, a środki uzyskane z ich sprzedaży deponowała głównie na lokatach bankowych. Obligacje wniesione aportem w 2021 r. zostały sprzedane w latach 2021-2022, przy czym: w 2021 r. sprzedano [...]. Na 31 grudnia 2024 r. Spółka posiadała 1 284 660 obligacji o wartości 1 261 661 tys. zł¹³⁴.

(akta kontroli str. 12, 21-23, 245, 251-254; 2152-2265 pliki nr 014, 315, 417-419, 1277-1281)

[...].

(akta kontroli str. 61, 69-70, 194-195, 204, 996-1127; 2152-2265 plik nr 166)

Opracowanie modelu inżynierii finansowej

W PEP 2040 w opisie celu szczegółowego 5 – *Wdrożenie energetyki jądrowej* wskazano, że w ramach działań prowadzących do wytworzenia pierwszej jednostki energii z elektrowni jądrowej w Polsce w pierwszej kolejności opracowany zostanie

¹³¹ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 12 grudnia 2024 r., znak KGP.410.5.3.2024/3.

¹³² Obligacje serii OR0724.

¹³³ Obligacje serii OR0724, OR0527, OR1127, OR1131 oraz OR0432.

¹³⁴ Obligacje wyceniane w wartości godziwej.

model finansowania inwestycji, a następnie dokonany zostanie wybór technologii i generalnego wykonawcy projektu. Jako podmiot odpowiedzialny za opracowanie modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego (działanie 5.2) w terminie do 2021 r. wskazane zostało Ministerstwo Klimatu i Środowiska.

W PPEJ przedstawiono cztery główne założenia modelu biznesowego dla polskich EJ przewidzianych w programie:

- 1) wybranie jednej wspólnej technologii reaktorowej dla wszystkich EJ;
- 2) wybranie jednego wspólninvestora strategicznego powiązanego z dostawcą technologii;
- 3) nabycie przez Skarb Państwa 100% udziałów w spółce celowej realizującej inwestycje w energetykę jądrową w Polsce (PGE EJ 1 sp. z o.o.);
- 4) docelowo po wyborze jednego wspólninvestora strategicznego powiązanego z dostawcą technologii, utrzymanie przez Skarb Państwa przynajmniej 51% udziałów w spółce.

Udział PEJ w opracowywaniu modelu inżynierii finansowej procesu inwestycyjnego budowy elektrowni jądrowej wynikał z realizowanych przez Spółkę zadań służących zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego RP, wskazanych w Umowie Spółki¹³⁵ polegających w szczególności na:

- 1) przygotowaniu procesu inwestycyjnego i pełnieniu roli inwestora w programie budowy elektrowni jądrowych o łącznej mocy zainstalowanej od ok. 6 do 9 GWe oraz ich ewentualnej przyszłej eksploatacji;
- 2) wsparciu administracji rządowej w działaniach na rzecz realizacji PPEJ;
- 3) wsparciu administracji rządowej w działaniach na rzecz wykonania *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 Polskiej, podpisanej w Upper Marlboro dnia 19 października 2020 r. oraz w Warszawie dnia 22 października 2020 r.*;
- 4) podejmowaniu działań służących wykonaniu uchwały nr 215/2022 Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie *budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej*¹³⁶ oraz umowy międzyrządowej, w tym pełnieniu roli Spółki Celowej w rozumieniu tej umowy.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Pionu Finansowego wynika, że Spółka podjęła w szczególności następujące działania mające na celu opracowanie modelu inżynierii finansowej procesu inwestycyjnego: opracowanie biznesplanu i modelu finansowego, współpracę z doradcami oraz bieżące, cykliczne kontakty z interesariuszami¹³⁷.

(akta kontroli str. 11, 60, 64, 356-359; 2152-2265 pliki nr 341-351)

W PEJ przyjęte zostały dwa biznesplany:

- Biznesplan Spółki pn. *„Pierwsza polska elektrownia jądrowa – Biznesplan inwestycji realizowanej przez PEJ sp. z o.o.”*, zatwierdzony 10 września 2021 r. przez Zgromadzenie Wspólników Spółki¹³⁸;

¹³⁵ Umowa Spółki Polskie Elektrownie Jądrowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością; pkt 1 i 2 - § 5 ust. 1 pkt 1 i 2 Umowy Spółki w brzmieniu obowiązującym od 14 maja 2021 r.; pkt 3 - § 5 ust. 1 pkt 3 Umowy Spółki w brzmieniu obowiązującym od 23 grudnia 2021 r.; pkt 4 - § 5 ust. 1 pkt Umowy Spółki w brzmieniu obowiązującym od 30 listopada 2022 r.

¹³⁶ MP z 2022 r., poz. 1124; dalej: uchwała ws budowy EJ.

¹³⁷ Wyjaśnienia z dnia 25 lipca 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.02 (pkt 1)

¹³⁸ Przyjęty uchwałą nr 102/2021 Zarządu Spółki z 6 września 2021 r., pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą uchwałą nr 36/2021 z 9 września 2021 r., zatwierdzony uchwałą nr 1 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z 10 września 2021 r.; dalej: Biznesplan z 2021 r.

- Strategiczny plan wieloletni Spółki pn. „Pierwsza polska elektrownia jądrowa – Biznesplan inwestycji realizowanej przez PEJ sp. z o.o.”, zatwierdzony 13 grudnia 2022 r. przez Zgromadzenie Wspólników Spółki¹³⁹.

W *Biznesplanie z 2021 r.* zaprezentowano wstępne kalkulacje dotyczące budowy EJ1. W dokumencie wskazano, że koncentruje się on na rozpatrywaniu projektu z perspektywy Fazy Koncepcyjnej oraz z perspektywy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej a także podkreślano, że większość dostępnych danych jest na dużym poziomie ogólności, stąd przedstawione kalkulacje „nie odnoszą się bezpośrednio do gotowego projektu inwestycyjnego, lecz mają charakter wstępny i kierunkowy”. *Biznesplan z 2021 r.* zakładał, że: budowa trzech bloków EJ1 będzie wymagała poniesienia nakładów w wysokości około [...]; łączne wygenerowane przez EJ1 przychody¹⁴⁰ w ujęciu realnym – w całym okresie prognozy, tj. w latach 2021-2096¹⁴¹ – wyniosą blisko [...], zaś łączne poniesione koszty w ujęciu realnym – blisko [...]. Jak oszacowano, Spółka miała w okresie funkcjonowania wygenerować następujące przepływy w ujęciu realnym: FCFF¹⁴² w kwocie [...] oraz FCFE¹⁴³ w kwocie [...], a wewnętrzna stopa zwrotu miała być [...].

Biznesplan z 2021 r. przedstawiał ponadto sposób wydatkowania kwoty 346 mln zł z tytułu planowanego podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, mającego zapewnić finansowanie działalności PEJ oraz realizację zadań Fazy Koncepcyjnej do końca 2022 r. Przyjęto, że po tym terminie niezbędne będzie przeprowadzenie kolejnego dokapitalizowania lub pozyskanie środków od udziałowca w innej formie. Dokapitalizowanie w wysokości 346 mln zł miało zostać przeznaczone na zadania związane z przygotowaniem raportów OOS i lokalizacyjnego [...] oraz inne zadania związane z rozszerzeniem zakresu prac Spółki [...].

(akta kontroli str. 300, 888-995; 2152-2265 plik nr 165)

Biznesplan z 2022 r. stanowił aktualizację *Biznesplanu z 2021 r.* Jak wskazano w dokumencie, ze względu na wciąż ograniczoną wiedzę Spółki i głównego inwestora (Skarbu Państwa) w kluczowych obszarach, podjęto decyzję o wydłużeniu czasu zakładanej realizacji Fazy Koncepcyjnej oraz rozszerzono jej zakres. Przyjęto, że zakończenie Fazy Koncepcyjno-Przygotawczej nastąpi z końcem 2024 r., a jej realizacja zostanie sfinansowana środkami z podwyższenia kapitału własnego. Dokapitalizowanie w formie aportu skarbowych papierów wartościowych o wartości nominalnej 3 985 mln zł i przewidywanej wartości rynkowej 3 795 mln zł miało zapewnić środki pieniężne na pokrycie wydatków Spółki w latach 2023-2024.

[...]. W *biznesplanie* przyjęto, że: budowa trzech bloków EJ1 będzie wymagała poniesienia wydatków inwestycyjnych w wysokości [...] w ujęciu nominalnym (bez kosztów finansowych w Fazie Realizacji w okresie do oddania trzeciego bloku, które oszacowano na poziomie [...]) łączne przychody¹⁴⁴ w ujęciu nominalnym wygenerowane przez EJ1 w latach [...] wyniosą blisko [...] zaś łączne poniesione koszty operacyjne w ujęciu nominalnym wyniosą [...]. Jak oszacowano Spółka miała w okresie funkcjonowania wygenerować następujące przepływy w ujęciu

¹³⁹ Przyjęty uchwałą nr 93/2022 Zarządu Spółki z 9 grudnia 2022 r., pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą uchwałą nr 34/2022 z 12 grudnia 2022 r., zatwierdzony uchwałą nr 1 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z 13 grudnia 2022 r.; dalej: *Biznesplan z 2022 r.*

¹⁴⁰ Przychody ze sprzedaży energii elektrycznej.

¹⁴¹ Przyjęto, że w [...] nastąpi zakończenie eksploatacji i zamknięcie Bloku 3 EJ.

¹⁴² FCFF (Free Cash Flow to Firm) – wolne przepływy pieniężne dla przedsiębiorstwa.

¹⁴³ FCFE (Free Cash Flow to Equity) – wolne przepływy pieniężne dla właścicieli kapitału własnego.

¹⁴⁴ Przychody ze sprzedaży energii elektrycznej.

nominalnym: FCFF¹⁴⁵ w kwocie [...] oraz FCFE¹⁴⁶ w kwocie [...] a wewnętrzna stopa zwrotu miała być [...].

W *Biznesplanie* z 2022 r.¹⁴⁷ w sekcji dotyczącej harmonogramu i kluczowych kamieni milowych utrzymano termin opracowania modelu finansowego przewidziany w poprzednim biznesplanie na koniec 2022 r., natomiast o dwa lata wydłużono zakładany termin opracowania modelu finansowania inwestycji – model ten łącznie ze strategią ubezpieczeniową powinien zostać zrealizowany w ramach Fazy Koncepcyjno-Przygotowawczej, do końca 2024 r. Powyższe zagadnienie zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Większość kluczowych założeń dotyczących modelu finansowego przedstawionych w *Biznesplanie* z 2021 r. pozostała niezmienną, natomiast przyjęto, że zaangażowanie Rządu RP w realizację inwestycji jako bezpośredniego inwestora będzie na poziomie 100% (poprzednio – minimum 51% kapitałów).

(akta kontroli str. 195-196, 205-206, 996-1127; 2152-2265 plik nr 166)

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że Spółka nie posiada analiz porównawczych kalkulacji zaprezentowanych w dwóch biznesplanach a wyniki otrzymane w ramach analiz biznesowych przeprowadzonych w 2021 i 2022 roku istotnie się różnią¹⁴⁸.

[...].

(akta kontroli str. 178-189, 888-1127; 2152-2265 pliki nr 834-854)

[...].

(akta kontroli str. 60-61, 64-69, 145-146, 164-164, 180, 186-187, 268, 272-273, 324; -327, 1216-1222; 2152-2265 pliki nr 540-562, 787-790, 802-804; 835-836, 1267-1272, 1301-1302, 1313-1333)

Szacowanie poszczególnych faz realizacji inwestycji budowy EJ1

[...]. Wszelkie wcześniejsze analizy finansowe przeprowadzone w latach 2011 – 2015 przez Spółkę oraz jej doradców nie są aktualne z obecnymi założeniami i sytuacją na rynku energii elektrycznej oraz w zakresie energetyki jądrowej na świecie”.

W *Biznesplanie* z 2021 r. również zwrócono uwagę na duży poziom ogólności dostępnych danych wejściowych, wynikających z założeń strategii sektorowej i polityki państwa lub pochodzących z danych porównawczych (benchmarki) projektów uznanych za podobne na świecie. Zaznaczono także, że kalkulacje przedstawione w tym dokumencie nie odnoszą się bezpośrednio do gotowego projektu inwestycyjnego, lecz mają charakter wstępny i kierunkowy, a ponadto dotyczą pierwszej elektrowni przewidzianej w PPEJ, natomiast większość założeń, czyli danych wejściowych do kalkulacji, pochodzi z PEP 2040 oraz PPEJ.

Natomiast na potrzeby *Biznesplanu* z 2022 r. został opracowany model finansowy, a przyjęte w nim założenia oraz dane wejściowe pochodziły z dokumentów otrzymanych [...].

[...]. Doradca Zarządu wyjaśnił, że trzeba zaprojektować elektrownię, żeby wiedzieć, ile pieniędzy jest potrzebne, natomiast bez projektu, nie można precyzyjnie oszacować kosztów, są jedynie wstępne szacunki wynikające z analizy dostępnych danych (benchmarkingu), generalnie szacowanie CAPEX opiera się na kolejnych przybliżeniach uszczegóławianych w miarę procesu projektowania elektrowni.

¹⁴⁵ FCFF (Free Cash Flow to Firm) – wolne przepływy pieniężne dla przedsiębiorstwa.

¹⁴⁶ FCFE (Free Cash Flow to Equity) – wolne przepływy pieniężne dla właścicieli kapitału własnego.

¹⁴⁷ Sekcja pn. Harmonogram i kluczowe kamienie milowe.

¹⁴⁸ Wyjaśnienia z dnia 18.10.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.08 pkt. 4.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego¹⁴⁹, dane wejściowe wykorzystane w aktualnym modelu finansowym zostały oparte [...].

(akta kontroli str. 248, 263-265, 888-1127, 774-775; 1892-2057 pliki nr 027-036; 2152-2265 pliki nr 165-166, 1292, 1295)

[...].

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora Pionu Finansowego¹⁵⁰, główne przyczyny zmian CAPEX były następujące:

[...].

(akta kontroli str. 279, 284-288, 324-327, 356-357, 360-361; 2152-2265 pliki nr 307, 787-790, 802-804, 835-836, 1033-1037, 1312)

Opracowanie modelu finansowania Projektu

W *Biznesplanie z 2021 r.*¹⁵¹ wskazano, że zadanie pn. *Opracowanie modelu finansowania inwestycji* ma zostać zrealizowane, w ramach Fazy Koncepcyjnej, do końca 2022 r. Natomiast w *Biznesplanie z 2022 r.*¹⁵² termin realizacji tego zadania, rozszerzonego o opracowanie strategii ubezpieczeniowej, został przedłużony do końca 2024 r., tj. do daty zakończenia Fazy Koncepcyjno-Przygotowawczej. Opracowanie docelowego modelu finansowania zostało określone jako kluczowe dla realizacji Programu. W ramach zadania *Opracowanie modelu finansowania inwestycji*, określone miały być: sposób, forma i wysokość zaangażowania wszystkich uczestników projektu, podział odpowiedzialności i obowiązków na nich spoczywających, podział ryzyka na każdym etapie realizacji inwestycji oraz sposób i wysokość wynagrodzenia za zaangażowanie finansowe, operacyjne i ponoszone ryzyko. Ponadto, jak wskazano w *Biznesplanie z 2022 r.*, Faza Koncepcyjno-Przygotowawcza miała również określić, czy i w jakim kształcie powstanie elektrowni jądrowej będzie uwarunkowane wprowadzeniem przez Państwo mechanizmu wsparcia.

(akta kontroli str. 888-1127; 2152-2265 pliki nr 165-166)

Ogólne założenia dotyczące modelu finansowania EJ, przyjęte w PPEJ¹⁵³, przewidywały, oprócz nabycia przez Skarb Państwa 100% udziałów w PGE EJ 1 sp. z o.o.: wybranie jednego wspólninvestora strategicznego powiązanego z dostawcą technologii oraz docelowo, po wyborze tego wspólninvestora, utrzymanie przez Skarb Państwa przynajmniej 51% udziałów w spółce.

Potencjalne źródła finansowania oraz struktura finansowania projektu budowy elektrowni jądrowych w Polsce zostały przedstawione w dokumencie *Financing & Project Structuring*¹⁵⁴, stanowiącym część raportu koncepcyjno-wykonawczego CER, zaakceptowanego uchwałą Rady Ministrów¹⁵⁵. Zaprezentowany w ww. dokumencie scenariusz finansowania EJ1 obejmował następujące elementy: finansowanie dłużne z EXIM oraz z Agencji Kredytów Eksportowych (ECA), kapitał własny Spółki pochodzący od Skarbu Państwa oraz od Westinghouse ([...], przy czym kwota ta mogłaby zostać sfinansowana z pożyczki – „loan for equity” z EXIM) i Bechtel ([...]), a ponadto dodatkowe finansowanie z DFC w przypadku przekroczenia budżetu kosztów inwestycji. Do raportu CER został załączony list intencyjny (Letter of Interest) z EXIM na kwotę [...]. Zaproponowana została struktura finansowania obejmująca [...]

¹⁴⁹ Wyjaśnienia z dnia 13.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.14 pkt. 4.

¹⁵⁰ Wyjaśnienia z dnia 23.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.16 pkt. 2c.

¹⁵¹ Harmonogram i kluczowe kamienie milowe (1), Faza Przygotowawcza: 2021-2026.

¹⁵² Wstępny harmonogram i kluczowe kamienie milowe (2), Faza Koncepcyjno-Przygotowawcza: 2021-2024.

¹⁵³ Cel Programu polskiej energetyki jądrowej, pkt. 1.2 Model finansowy.

¹⁵⁴ Volume A: CER Financing & Project Structuring.

¹⁵⁵ Uchwała nr 215/2022 Rady Ministrów z 2 listopada 2022 r. w sprawie budowy wielkoskalowych elektrowni jądrowych w Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 28.11.2022 r., poz. 1124).

finansowania własnego oraz [...] finansowania dłużnego. Ponadto wskazano, że w okresie przed zamknięciem finansowym, projekt EJ1 mógłby być finansowany ze środków Skarbu Państwa oraz z pożyczki EMP uzyskanej w EXIM. W dokumencie podkreślono, że warunkiem wstępnym Zamknięcia Finansowego, zarówno dla pożyczkodawców, jak i inwestorów, będzie zatwierdzenie pomocy państwa przez Komisję Europejską, a ostateczny kształt programu pomocy państwa dla Projektu powinien być znany inwestorom na etapie FID. Zaznaczono również, że przedstawione w dokumencie propozycje finansowania nie są wiążące – wszelkie wsparcie ze strony EXIM i DFC jest uzależnione od spełnienia przez Projekt wymogów obowiązujących w tych instytucjach.

[...].

(akta kontroli str. 2267-2297)

PEJ przeprowadziła analizy w zakresie możliwości pozyskania inwestora strategicznego, w rezultacie których zidentyfikowała szanse oraz zagrożenia wynikające z udziału kapitałowego [...] w projekcie budowy EJ1. [...].

(akta kontroli str. 60, 64-67, 195-196, 205-207; 2152-2265 plik nr 557)

W uchwale nr 84/2023 Rady Ministrów z dnia 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* wskazano następujące formy finansowania budowy inwestycji: udzielenie gwarancji lub poręczeń w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa dla zapewnienia uzyskania finansowania dłużnego niezbędnego do pokrycia kosztów realizacji inwestycji, podwyższenie kapitału własnego PEJ. Ponadto Rada Ministrów zobowiązała m.in. podmiot wykonujący prawa z udziałów w PEJ do przeprowadzenia analizy niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia w celu realizacji inwestycji, a w przypadku stwierdzenia jego niezbędności – wypracowania mechanizmu wsparcia odnoszącego się w zakresie koniecznym i w sposób proporcjonalny do ryzyk i potrzeb finansowych Spółki związanych z realizacją inwestycji.

PEJ, w celu zbadania niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia, podjęła działania mające zweryfikować istnienie luki inwestycyjnej¹⁵⁶ oraz ryzyka dla projektu, które nie mogłyby być pokryte przez dostępne mechanizmy rynkowe, [...].

(akta kontroli str. 60, 64-67; 2152-2265 plik nr 557)

[...].

(akta kontroli str. 60, 64-67, 1194-1205)

[...]. Poszczególne elementy mechanizmu były, w zakresie właściwości, konsultowane w trybie roboczym z MKiS, Ministerstwem Finansów oraz Operatorem Systemu Przesyłowego Elektroenergetycznego. [...]. Zastępca Dyrektora pionu prawnego wyjaśnił¹⁵⁷

[...].

Wniosek dotyczący pomocy planowanej do udzielenia Spółce wraz z prośbą o jego notyfikację Komisji Europejskiej został przekazany przez Pełnomocnika ds. SIE Prezesowi UOKiK¹⁵⁸ 13 września 2024 r.¹⁵⁹ Formularz zgłoszenia projektu pomocy indywidualnej udzielanej spółce Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o. dla projektu

¹⁵⁶ Luka inwestycyjna odpowiada różnicy pomiędzy bieżącą wartością przewidywanych kosztów budowy i eksploatacji EJ oraz bieżącą wartością przychodów projektu i wskazuje, jaka pomoc państwa jest niezbędna do uzyskania zerowej NPV.

¹⁵⁷ Wyjaśnienia z dnia 16.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP410.5.3.2024.MD.15 pkt 2.

¹⁵⁸ Urząd Ochrony Konkurencji Konsumentów.

¹⁵⁹ Pismo znak: 2887285 z 13.09.2024 r.

Polish Nucelar Power Plant został przekazany Komisji Europejskiej 17 września 2024 r.¹⁶⁰ Do wniosku został załączony m.in. [...].

W grudniu 2024 r. KE wszczęła szczegółowe postępowanie wyjaśniające¹⁶¹, aby ocenić, czy wsparcie publiczne, jakie Polska planuje przeznaczyć na EJ1, jest zgodne z unijnymi zasadami pomocy. Na podstawie wstępnej oceny KE stwierdziła, że pakiet pomocy jest konieczny i wywołuje efekt zachęty, ponieważ beneficjent nie zrealizowałby projektu bez wsparcia publicznego. KE miała jednak wątpliwości, czy środek jest w pełni zgodny z unijnymi zasadami pomocy państwa, w związku z czym podjęła decyzję o wszczęciu szczegółowego postępowania w zakresie: stosowności i proporcjonalności pakietu pomocy oraz wpływu pakietu pomocowego na konkurencję na rynku energii elektrycznej i czy jest on ograniczony do minimum. W szczególności KE poinformowała, że zbada: czy 60-letni okres obowiązywania dwukierunkowego kontraktu różnicowego jest uzasadniony, biorąc pod uwagę pozostałe dwa środki (zastrzyk kapitałowy i gwarancje); czy inne przedsiębiorstwa mogły być zainteresowane prowadzeniem projektu, co mogło skutkować mniejszą kwotą pomocy; czy struktura dwukierunkowego kontraktu różnicowego w wystarczającym stopniu zachęca elektrownię do efektywnego działania i uczestnictwa na rynkach energii elektrycznej w ramach jej zdolności technicznych. KE wyjaśniła, że przystąpi do dalszego badania w celu ustalenia, czy jej wstępne zastrzeżenia zostaną potwierdzone¹⁶². Zgodnie z art. 9 ust. 6 Rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z 13.07.2015 r. *ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*¹⁶³, decyzja KE o zakończeniu formalnej procedury dochodzenia podejmowana jest bezzwłocznie po usunięciu wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia z rynkiem wewnętrznym, a KE podejmuje, zależnie od możliwości, wysiłki w celu podjęcia decyzji w terminie 18 miesięcy od wszczęcia procedury, ponadto termin ten może zostać przedłużony w drodze porozumienia między KE a zainteresowanym.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Pionu Prawnego¹⁶⁴, w ocenie Spółki potencjalne skrócenie okresu trwania CfD nie uzasadnia wprowadzenia dodatkowych, alternatywnych elementów wsparcia, jak również nie wpływa na ocenę zasadności wybranego modelu bezpośredniego wsparcia cenowego.

(akta kontroli str. 60, 64-67, 267-271, 278-282, 1143-1229)

[...].

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego¹⁶⁵, w przypadku nieprzeprowadzenia postulowanego dokapitalizowania Spółki w zakładanym terminie, możliwe są działania mitygujące w obszarze zarządzania budżetem, w szczególności przesunięcie niektórych wydatków na późniejszy termin.

[...].

Na dzień 31 grudnia 2024 r. środki pieniężne w Spółce, obejmujące bieżące rachunki bankowe oraz lokaty krótkoterminowe do trzech miesięcy, wynosiły [...] a lokaty powyżej 3 miesięcy – [...].

(akta kontroli str. 61, 69-70, 245-246, 256-257, 318-319, 996-1127; 2152-2265 pliki nr 166, 547-549, 1273-1279)

¹⁶⁰ Numer sprawy nadany przez KE: SA. 115931 - Polish Nucelar Power Plant.

¹⁶¹ Zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE („decyzja o wszczęciu formalnej procedury dochodzenia”).

¹⁶² Komunikat prasowy z 18.12.2024 r. – https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_24_6437

¹⁶³ Dziennik Urzędowy UE L 248/9 z 24.09.2015 r., tekst jednolity.

¹⁶⁴ Wyjaśnienia z dnia 23.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.16 pkt. c.

¹⁶⁵ Wyjaśnienia z dnia 07.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.13 pkt. 9.

Dyrektor Pionu Zarządzania Programem (PZP) wyjaśnił¹⁶⁶, że organy administracji państwowej we współpracy z PEJ rozpoczęły we wrześniu 2023 r. procedurę prenotyfikacyjną z KE w celu uprzedniego wyjaśnienia potencjalnych wątpliwości KE co do planowanej pomocy publicznej, co miało na celu umożliwienie sprawnego wydania decyzji KE, stąd w Spółce istnieją uzasadnione oczekiwania, że ostateczna decyzja KE zostanie przyjęta nie później, niż we wskazanym w planie finansowym wariantcie pesymistycznym (tj. w IV kwartale 2025 r.), [...]. Natomiast, odnosząc się do wpływu decyzji KE na terminy zawarte w harmonogramie, Dyrektor PZP wyjaśnił, że od wydania decyzji KE uzależniona jest możliwość uzyskania przez Spółkę dokapitalizowania, ponadto decyzja ta jest kluczowa dla pozyskania finansowania dłużnego, a także dla zawarcia umowy EPC, zatem opóźnienia w jej uzyskaniu będą wpływały na wydarzenia przewidziane na lata 2025-2027, przedstawione w Planie Finansowy na rok 2025. Dyrektor PZP wyjaśnił również, że działania Spółki w przypadku braku wydania decyzji KE w 2025 r. mogą stanowić jedynie rozwiązania tymczasowe, do momentu akceptacji pomocy publicznej przez KE.

(akta kontroli str. 318-319; 2152-2265 pliki nr 045-047, 1293, 1301)

[...].

[...]. Spółka aktywnie uczestniczyła w dialogu z KE celem jak najszybszego złożenia przez Polskę wniosku notyfikacyjnego i uzyskania zgody na udzielenie PEJ pomocy publicznej w postaci m.in. dokapitalizowania Spółki w okresie przed pozyskaniem finansowania dłużnego. Ponadto Spółka we współpracy z Biurem Obsługi Pełnomocnika ds. SIE przygotowała projekt nowelizacji „specustawy jądrowej” zawierający zobowiązanie Skarbu Państwa do przekazania PEJ w latach 2025-2030 środków finansowych na realizację projektu¹⁶⁷.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących, przedłożony przez Pełnomocnika ds. SIE został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 7 stycznia 2025 r.¹⁶⁸ Zgodnie z przepisami „specustawy” po nowelizacji: na przygotowanie i realizację inwestycji w zakresie EJ1 lub inwestycji towarzyszących Spółce przekazywane będzie wsparcie publiczne w postaci podwyższenia jej kapitału zakładowego przez SP (art. 53h ust. 1); suma wartości wkładów pieniężnych z budżetu państwa i wkładów niepieniężnych w postaci skarbowych papierów wartościowych, przekazanych PEJ na podwyższenie kapitału zakładowego nie może być wyższa w poszczególnych latach okresu 2025-2023 niż odpowiednio 4,6 mld zł, 11,0 mld zł, 14,0 mld zł, 13,0 mld zł, 11,0 mld zł oraz 6,6 mld zł, tj. łącznie 60,2 mld zł (art. 53j oraz 53k).

(akta kontroli str. 61, 69-70, 194-195, 204; 1892-2057 plik nr 787; 2152-2265 pliki nr 547-549)

Finansowanie zewnętrzne Projektu

Wstępna strategia finansowania inwestycji w EJ, opracowana przez Spółkę, została opisana w dokumencie pn. *Kluczowe kwestie zrealizowane i planowane działania, wstępna struktura finansowania*, stanowiącym – jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego – nadal obowiązujące podejście, z zastrzeżeniem konieczności aktualizacji harmonogramu, mającej nastąpić po wyborze doradcy finansowego dedykowanego do procesu pozyskiwania finansowania¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Wyjaśnienia z dnia 15.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.14 pkt 2.

¹⁶⁷ Wyjaśnienia z dnia 15.11.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.09 pkt. 4.

¹⁶⁸ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-przygotowaniu-i-realizacji-inwestycji-w-zakresie-obiektow-energetyki-jadrowej-oraz-inwestycji-towarzyszcacych-oraz-ustawy-o-wplatach-z-zysku-przez-jednosobowe-spolki-skarbu-panstwa>

¹⁶⁹ Wyjaśnienia z dnia 25.07.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.02 pkt. 2b.

W ww. opracowaniu wskazano m.in., że całkowity budżet projektu budowy EJ1 wstępnie szacowany jest na blisko 200 mld zł, a źródła finansowania obejmują, zgodnie z założoną na potrzeby przygotowania modelu finansowego wstępną strukturą finansowania: [...].

(akta kontroli str. 60, 64-67, 248, 261-263, 362-366, 1128-1142; 2152-2265 plik nr 557)

W dokumencie Financing & Project Structuring (CER, Volume A) jako główne źródło finansowania zewnętrznego wskazano finansowanie dłużne z EXIM oraz z innych agencji kredytów eksportowych (ECA¹⁷⁰). Do CER załączony został list intencyjny (LOI)¹⁷¹, w którym EXIM wskazał na możliwość finansowania do kwoty [...].

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że począwszy od II kwartału 2023 r. PEJ zacieśniła współpracę z EXIM i przeprowadziła wiele rozmów z tą instytucją. W I połowie 2024 r. zorganizowane zostały warsztaty, podczas których EXIM przedstawił zasady udzielania finansowania, jak również swoje wymagania dotyczące bankowości umowy EPC.

W latach 2023-2024 PEJ podejmowała szereg działań mających na celu pozyskanie finansowania dla budowy EJ1. W lutym i kwietniu 2023 r. w Londynie oraz Nowym Jorku odbyły się spotkania przedstawicieli Spółki z instytucjami finansowymi, podczas których zaprezentowany został Projekt. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego, było to pierwsze wstępne badanie rynku, które pozwoliło poznać nastroje panujące wokół energetyki jądrowej oraz poznać apetyt instytucji finansowych na pełnienie roli doradcy finansowego w Projekcie¹⁷².

PEJ, oprócz rozwijania współpracy z EXIM, począwszy od czerwca 2023 r. nawiązywała również kontakty z innymi agencjami kredytów eksportowych (ECA). Wówczas Spółka rozpoczęła wstępne rozmowy z agencją z Kanady – Export Development Canada (EDC). Z końcem 2023 r. podjęte zostały rozmowy [...]. W 2024 r. Spółka nawiązywała kontakty z kolejnymi ECA i podejmowała działania w celu uzyskania listów intencyjnych od wszystkich agencji działających w krajach mających największe znaczenie z punktu widzenia potencjalnego łańcucha dostaw. Według stanu na 15 stycznia 2025 r. PEJ, posiadała listy wsparcia z ośmiu ECA. [...].

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że konieczność dostarczenia gwarancji SP na zabezpieczenie finansowania zewnętrznego była podnoszona przez wszystkie instytucje finansowe podczas rozmów na temat możliwości finansowania Projektu¹⁷³. [...].

(akta kontroli str. 146, 163, 167-170, 212, 222, 340-348, 356-359; 2152-2265 pliki nr 282-288, 300-305, 807-823, 1125-1126)

[...]. Spółka prowadziła rozmowy z EXIM mające na celu pozyskanie finansowania w programie EMP. [...].

[...].

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła¹⁷⁴, że PEJ prowadzi rozmowy z zewnętrznymi kancelariami w celu pozyskania doradztwa prawnego w zakresie wsparcia Spółki w procesie negocjacji dokumentacji kredytowej oraz spełnienia warunków zawieszających uruchomienie finansowania, jak również podejmuje działania zmierzające do zatrudnienia doradców prawnych dla EXIM oraz agenta

¹⁷⁰ Export Credit Agency.

¹⁷¹ Letter of Interest No. LI738429XX – Poland, 3 listopada 2021 r.; data wygaśnięcia LOI – 14.11.2022 r.

¹⁷² Wyjaśnienia z dnia 04.10.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.06 pkt. 18.

¹⁷³ Wyjaśnienia z dnia 25 lipca 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.02 pkt. 2d.

¹⁷⁴ Wyjaśnienia z dnia 07.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.13 pkt. 8.

kredytu, zgodnie z praktyką rynkową oraz wymogami instytucji finansowych dla kredytobiorców. Planowane dalsze działania obejmują wybór doradców prawnych dla PEJ oraz agenta kredytu na podstawie otrzymanych ofert, a także finalizację negocjacji warunków zatrudnienia zewnętrznej kancelarii dla EXIM. Następnie Spółka ma pozyskać wewnętrzne zgody korporacyjne na zaciągnięcie zobowiązania oraz na negocjacje dokumentacji kredytowej.

(akta kontroli str. 61, 69-70, 194-195, 204, 245-246, 256-257, 267, 271; 1892-2057 plik nr 787; 2152-2265 pliki nr 547-549, 1301, 1303)

NIK zwraca uwagę, że w raporcie Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej¹⁷⁵ (MAEA) ze Zintegrowanego Przeglądu Infrastruktury Jądrowej (faza 2)¹⁷⁶, przekazany stronie polskiej 16 września 2024 r., w części dotyczącej obszaru funduszy i finansowania¹⁷⁷, eksperci MAEA przedstawili rekomendację wskazującą, że PEJ powinna dalej pracować nad biznesplanem i modelem finansowym, aby ułatwić zaangażowanie rynku w proces zapewnienia Spółce środków finansowania¹⁷⁸. Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła¹⁷⁹, że w ramach wdrażania tej rekomendacji Spółka rozwija związane z ww. obszarem własne kompetencje, jak i pozyskuje je na zewnątrz – począwszy od 2025 r. aż do zamknięcia finansowego (Financial Close) planowanego w IV kwartale 2028 r. prace w zakresie pozyskiwania finansowego będą prowadzone wraz z Doradcą Finansowym; ponadto do planu warsztatów pod egidą MAEA zgłoszono zapotrzebowanie w tym zakresie dla Pionu Finansowego Spółki w drugiej połowie 2025 r.

W raporcie MAEA jako obszar wymagający dalszych działań¹⁸⁰, wskazano dane wejściowe do modelu finansowego (Inputs to financial plan). Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego¹⁸¹, założenia do modelu finansowego były aktualizowane w miarę rozwoju Projektu – kilkakrotnie w okresie ostatnich dwóch lat, natomiast kwestie struktury finansowania pozostały, co do zasady, niezmienione – ten obszar będzie podlegał aktualizacji w kolejnych okresach wraz z rozwojem strategii finansowania i we współpracy z Doradcą Finansowym. Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła¹⁸² również, że w celu zapewnienia, aby dane wejściowe do modelu finansowego spełniały wymagania instytucji finansowych, niezbędne będzie przeprowadzenia na rzecz tych instytucji kompleksowego *due diligence* Projektu; rozpoczęcie tego procesu jest planowane na [...].

Umowa o doradztwo finansowe została zawarta przez Spółkę 16 grudnia 2024 r. z BNP PARIBAS SA oraz KPMG Advisory [...]. Doradca Finansowy będzie wspierał PEJ w procesie pozyskiwania finansowania wymaganego do realizacji Projektu. [...].

(akta kontroli str. 302-305, 320-323, 2152-2265 pliki nr 041-044)

Zgodnie z PEP 2040, w pierwszej kolejności opracowany miał zostać model finansowania inwestycji, a następnie miał być dokonany wybór technologii i generalnego wykonawcy projektu¹⁸³. Jednak w ocenie Spółki, jak wyjaśnił Dyrektor Pionu Komercyjnego¹⁸⁴, intencją rządu w pierwszej kolejności było raczej wypracowanie podstawowych elementów struktury realizacyjnej w obszarze

¹⁷⁵ International Atomic Energy Agency.

¹⁷⁶ Mission Report On The Integrated Nuclear Infrastructure Review (INIR) - Phase 2, 15-25 kwietnia 2024 r.

¹⁷⁷ 4. Funding and Financing, Condition 4.2: Means of financing established and strategy for management of financial risks available.

¹⁷⁸ Recommendation R-4.2.1: PEJ should further develop its non-technical (business plan and financial model) project definition to facilitate market engagement to secure its means of financing.

¹⁷⁹ Wyjaśnienia z dnia 10.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.14 pkt. 3d.

¹⁸⁰ Significant actions needed.

¹⁸¹ Wyjaśnienia z dnia 10.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.14 pkt. 3a.

¹⁸² Wyjaśnienia z dnia 10.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.14 pkt. 3b.

¹⁸³ Cel szczegółowy 5. Wdrożenie energetyki jądrowej.

¹⁸⁴ Wyjaśnienia z dnia 15.01.2025 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.14 pkt. 1.

finansowo-biznesowym niż powstanie kompletnego modelu finansowania. Wskazuje na to, jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Pionu Komercyjnego, powiązanie opracowania modelu finansowego z programowanym działaniem 5.2 *Opracowanie modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego*, ponadto znajduje to swoje potwierdzenie również w fakcie, iż realizację działania 5.2 zaprogramowano na rok 2021, tj. rok, w którym PEP 2040 został przyjęty.

Dyrektor Pionu Komercyjnego wyjaśnił również, że podstawę dla opracowania biznesplanu Spółki, wraz z modelem finansowym stanowiły założenia modelu finansowego zawarte w raporcie koncepcyjno-wykonawczym, wyznaczające również ramy dla szczegółowego modelu finansowego, będącego elementem wniosku notyfikacyjnego złożonego w KE. Jak wyjaśnił Dyrektor Pionu Komercyjnego, wybór technologii w początkowej fazie projektu, przy późniejszym dopracowywaniu szczegółów modelu finansowego jest typowy dla projektów jądrowych¹⁸⁵ i pozwala na optymalizację czasu realizacji projektu, zatem kroki podjęte w zarówno przez Rząd RP jak i PEJ, w ocenie Spółki, stanowiły standard branżowy, jak również pozwoliły na implementację „lessons learned” z innych projektów.

(akta kontroli str. 247, 259-260; 2152-2265 plik nr 1291)

Doradca Zarządu wyjaśnił, że jego zdaniem nie został jeszcze stworzony kompletny model finansowy, ponieważ powinien być on oparty na modelu wsparcia, zaakceptowanym przez polski rząd oraz przez KE, natomiast model wsparcia dotychczas nie został zatwierdzony – obecnie w projekcie nowelizacji specustawy jądrowej zapewnione jest wsparcie z budżetu państwa w formie dokapitalizowania Spółki w kwocie do 60 mld zł, [...].

(akta kontroli str. 774-776)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zarząd PEJ uchwałą nr 137/2023 z 4 sierpnia 2023 r. dokonał potwierdzenia czynności już podjętych w wyniku realizacji transakcji walutowych, które skutkowały zaciągnięciem przez Spółkę zobowiązań o łącznej wartości przekraczającej kwotę 40 000,0 tys. zł [...]. Następnie Rada Nadzorcza uchwałą nr 52/2023 z 7 sierpnia 2023 r. pozytywnie zaopiniowała wniosek Zarządu kierowany do Zgromadzenia Wspólników dotyczący wyrażenia zgody na potwierdzenie czynności już podjętych w wyniku zawarcia ww. transakcji walutowych, zaś Zgromadzenie Wspólników uchwałą nr 5 z 14 sierpnia 2023 r. wyraziło zgodę na potwierdzenie powyższych czynności.

Zakup walut w ramach ww. transakcji walutowych bez uzyskania odpowiednich zgód korporacyjnych stanowił naruszenie Umowy Spółki¹⁸⁶, w szczególności: §13 ust. 2 pkt 5, zgodnie z którym uchwały Zarządu Spółki wymagało zaciągnięcie zobowiązania o wartości przekraczającej 200,0 tys. zł; §17 ust. 2 pkt 14, zgodnie z którym Zarząd, przed zaciągnięciem zobowiązania do świadczenia o wartości przekraczającej 5 000,0 tys. zł, zobowiązany był uzyskać zgodę Rady Nadzorczej; §25 ust. 3 pkt 7a, zgodnie z którym Zgromadzenie Wspólników powinno było udzielić zgody na zaciągnięcie zobowiązania do świadczenia o wartości przekraczającej 40 000,0 tys. zł.

Dyrektor Pionu Biura Zarządu (PBZ) wyjaśniła, że zawarcie ww. transakcji wynikało z potrzeby zabezpieczenia przepływów walutowych wynikających z zawartych przez Spółkę umów, a zostały one zawarte w ramach bieżącego

¹⁸⁵ Jako przykłady wskazane zostały: projekty firmy Horizon w Wielkiej Brytanii, projekty Vogtle 3 i 4 w USA oraz nowe bloki w Elektrowni Kozloduy w Bułgarii.

¹⁸⁶ Umowa Spółki w brzmieniu przyjętym uchwałą nr 1 NZW PEJ z 23 grudnia 2021 r.

zarządzania płynnością Spółki. Dyrektor PBZ wyjaśniła ponadto, że stwierdzenie, iż transakcja walutowa typu SPOT jest zaciąganiem zobowiązań i wymagane jest uzyskanie odpowiednich zgód korporacyjnych, było wynikiem pozyskanej 20 lipca 2023 roku opinii prawnej oraz dyskusji i warsztatów przeprowadzonych z Radą Nadzorczą Spółki 21 lipca 2023 roku. Natomiast otrzymana 9 czerwca 2023 roku opinia [...] zawierała odmienną interpretację, zgodnie z którą wymiana waluty w celu wykonania już istniejącego zobowiązania (np. zawartej umowy) nie wymaga odrębnej pozytywnej opinii Rady Nadzorczej bądź zgody Zgromadzenia Wspólników¹⁸⁷.

NIK zauważa, że w okresie podejmowania decyzji o realizacji ww. transakcji walutowych, Spółka nie występowała o opinie prawne, w celu zweryfikowania konieczności uprzedniego uzyskania odpowiednich zgód korporacyjnych. Proces zabezpieczania w Spółce przepływów walutowych, dokonywania zakupu walut nie był wówczas sformalizowany. Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że zakupy walut odbywały się zgodnie z przyjętą przez Spółkę praktyką dotyczącą zarządzania ekspozycją walutową¹⁸⁸.

W Spółce nie były wdrożone wówczas procedury w zakresie zarządzania ryzykiem walutowym¹⁸⁹. Regulacje w tym zakresie¹⁹⁰ zostały przyjęte przez Zarząd uchwałą nr 136/2023 z 4 sierpnia 2023 r., tj. w dniu, kiedy Zarząd dokonał potwierdzenia czynności już podjętych w wyniku realizacji opisanych wyżej transakcji walutowych. Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że przed przyjęciem ww. dokumentów zasadą działania Spółki było bieżące pokrywanie przepływów walutowych wynikających z zaciągniętych przez Spółkę zobowiązań walutowych w postaci podpisanych umów i kontraktów¹⁹¹.

W odniesieniu do ww. transakcji walutowych, mimo ich bardzo dużej wartości, przeprowadzane czynności nie były w Spółce odpowiednio dokumentowane. Forma pisemna nie była zachowana m.in. w przypadku: podjęcia decyzji o sposobie zabezpieczenia ryzyka walutowego w odniesieniu do [...]; przeprowadzanych analiz sytuacji rynkowej oraz kształtowania się kursów walutowych; podejmowania decyzji o wyborze banku. W przypadku składania telefonicznych zleceń zakupu walut i uzyskiwania tą drogą indykatywnych kwotowań nie były sporządzane notatki z przeprowadzonych czynności¹⁹².

Transakcje o dużej wartości realizowano po kursie indykatywnym, przeprowadzane telefonicznie negocjacje z bankiem nie zostały udokumentowane. Ponadto w początkowym okresie Spółka współpracowała tylko z jednym bankiem – [...] i w nim przeprowadzane były wszystkie transakcje zakupu walut oraz przewalutowania. W odniesieniu do transakcji na realizację umów z [...], jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego¹⁹³, transakcje były zawierane jedynie telefonicznie pomiędzy upoważnionym pracownikiem i dealerem bankowym, a proces zawierania transakcji walutowej nie wymagał podwójnej autoryzacji transakcji, jak w przypadku zatwierdzania płatności przelewem.

¹⁸⁷ Wyjaśnienia z dnia 21 listopada 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.10 pkt. 3.

¹⁸⁸ Wyjaśnienia z dnia 22 listopada 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.10 pkt. 1.

¹⁸⁹ We wcześniejszym okresie (funkcjonowania Spółki w ramach grupy kapitałowej PGE) funkcjonowała „Procedura Ogólna Zarządzania Ryzykiem Finansowym” określająca strategię i zasady zarządzania ryzykiem finansowym w Grupie Kapitałowej PGE.

¹⁹⁰ Przyjęte regulacje obejmowały: „Politykę zarządzania ryzykiem finansowym dla PEJ sp. z o.o. (ze szczególnym uwzględnieniem realizacji Fazy Konceptyjno-Przygotowawczej)” oraz „Strategię zarządzania ryzykiem walutowym dla Fazy Konceptyjno-Przygotowawczej (wraz ze strategią operacjonalizacji)”.

¹⁹¹ Wyjaśnienia z dnia 22 listopada 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.10 pkt. 9.

¹⁹² Wyjaśnienia z dnia 20 grudnia 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.12.

¹⁹³ Wyjaśnienia z dnia 13 grudnia 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.12 pkt 2c.

Ponadto, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego, decyzje o dokonaniu zakupu waluty [...] w poszczególnych terminach wynikały z decyzji biznesowych Spółki, daty realizacji transakcji nie były podyktowane korzystną sytuacją rynkową na rynku walutowym, a jedynie wynikały z decyzji Spółki o zabezpieczeniu ryzyka walutowego¹⁹⁴. Zakup waluty w kwocie [...] pod zabezpieczenie umowy [...] nastąpił w dniu podpisania kontraktu, tj. 22 lutego 2023 r.

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że w styczniu 2023 r. Spółka rozpoczęła budowę nowego Działu Skarbu, operacyjnie proces zakończono dopiero po realizacji transakcji zakupu [...], a w chwili zawarcia tej transakcji PEJ była w trakcie finalizacji procesu; dodatkowo w tym okresie Spółka korzystała z usług księgowych [...], także w zakresie realizacji przelewów bankowych¹⁹⁵.

Ze względu na podjęte przez Spółkę działania, w szczególności uzyskanie odpowiednich zgód korporacyjnych, NIK odstępuje od sformułowania wniosku w odniesieniu do powyższej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 210-215, 218-220, 228, 231-232, 239-243, 314-317, 1130-1157, 236-243, 1185-1188, 1225, 1308-1314; 2152-2265 pliki nr 1041-1051, 1064-1065, 1112-1124, 1178, 1181-1185, 1261-1266)

2. Zgodnie z Umową Spółki¹⁹⁶ Zarząd był zobowiązany uzyskać zgodę Rady Nadzorczej przed rozporządzeniem prawem o wartości przekraczającej 5 000,0 tys. zł, natomiast do kompetencji Zgromadzenia Wspólników należało udzielanie zgody na rozporządzenie prawem o wartości przekraczającej 40 000,0 tys. zł. Obowiązek wynikający z postanowień Umowy Spółki nie został dochowany w odniesieniu do sprzedaży [...]. Wymagane zgody korporacyjne zostały uzyskane po dokonaniu ww. transakcji. Rada Nadzorcza uchwałą nr 20/2022 z 25 maja 2022 r. pozytywnie zaopiniowała wniosek Zarządu kierowany do Zgromadzenia Wspólników dotyczący wyrażenia zgody na rozporządzenie przez Spółkę prawem o łącznej wartości niż 40 000,0 tys. zł, [...]. Zgromadzenie Wspólników uchwałą nr 1 z 26 maja 2022 r. wyraziło zgodę na rozporządzenie prawem o łącznej wartości przekraczającej 40 000,0 tys. zł w wyniku zbycia ww. obligacji, w tym potwierdzenie czynności już podjętych w wyniku zbycia ww. obligacji.

Plany dotyczące bieżącego zbywania obligacji w przypadku pięciu ww. transakcji były każdorazowo przedstawiane Zarządowi w formie informacji, natomiast Zarząd nie podejmował uchwał w tym zakresie. Zważywszy na kwotę transakcji, stanowiło to naruszenie §13 ust. 4 Umowy Spółki, zgodnie z którą wszystkie sprawy przekraczające zakres zwykłych czynności Spółki wymagały uchwały Zarządu; w szczególności Zarząd powinien był podejmować uchwały w sprawie rozporządzania prawem o wartości przekraczającej 50 000,0 tys. zł¹⁹⁷, Zarząd dokonał potwierdzenia czynności już podjętych, w wyniku zbycia obligacji skarbowych serii OK0724 o łącznej wartości nominalnej [...] przyjmując uchwałę nr 49/2022 z 24 maja 2022 r.

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego wyjaśniła, że: rozporządzanie obligacjami w celu finansowania działalności operacyjnej odbywało się na podstawie zatwierdzonego przez Zgromadzenie Wspólników Biznesplanu opracowanego na cele podwyższenia kapitału Spółki; zatwierdzając Biznesplan

¹⁹⁴ Wyjaśnienia z dnia 13 grudnia 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.12 pkt 1e.

¹⁹⁵ Wyjaśnienia z dnia 13 grudnia 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.12 pkt 1a.

¹⁹⁶ Umowa Spółki w brzmieniu przyjętym uchwałami: nr 2 NZW PEJ z 26 października 2021 r. (odpowiednio §17 ust. 2 pkt 10 oraz § 25 ust. 3 pkt 7) oraz nr 1 NZW PEJ z 23 grudnia 2021 r. (odpowiednio §17 ust. 2 pkt 6 oraz § 25 ust. 3 pkt 7).

¹⁹⁷ Zgodnie z §13 ust.4 pkt 10 Umowy Spółki w brzmieniu przyjętym uchwałą nr 1 NZW PEJ z 23 grudnia 2021 r.

Zgromadzenie Wspólników zatwierdziło Spółce finansowanie wydatków operacyjnych środkami pochodzącymi z dokapitalizowania; wniosek Spółki do Zgromadzenia Wspólników w zakresie podwyższenia kapitału również wskazywał, iż otrzymane środki posłużą finansowaniu działalności; zatem, Spółka działała w przekonaniu, że powyższe dokumenty, przyjęte przez odpowiednie organy Spółki w przedmiotowym zakresie, odpowiadają wymogom wynikającym z Umowy Spółki i stanowią wystarczającą podstawę do zbywania obligacji w celu zapewnienia środków finansowych Spółce¹⁹⁸.

Ze względu na podjęte przez Spółkę działania, w wyniku których uzyskane zostały odpowiednie zgody korporacyjne, NIK odstępuje od sformułowania wniosku w odniesieniu do powyższej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 212, 221-222, 227, 230-231, 310-313, 1223-1224, 1263-1265; 2152-2265 pliki nr 1067-1111)

3. Zgodnie z §17 ust. 2 pkt 12 Umowy Spółki¹⁹⁹ Zarząd był zobowiązany uzyskać zgodę Rady Nadzorczej przed zaciągnięciem zobowiązania z tytułu pożyczek o wartości przekraczającej 1 000,0 tys. zł a nie przekraczającej 100 000,0 tys. zł. Obowiązek ten nie został dochowany w przypadku zawarcia z [...] trzech umów pożyczek oraz dwóch aneksów do umów pożyczek:

- Umowa pożyczki w kwocie [...] – Zarząd podjął uchwałę nr 66/2020 w sprawie zawarcia ww. umowy w dniu 18 maja 2020 r., umowa została zawarta tego samego dnia, natomiast Rada Nadzorcza uchwałę nr 32/2020, potwierdzającą dokonanie tej czynności, podjęła 22 maja 2020 r.;
- Umowa pożyczki w kwocie [...] – Zarząd podjął uchwałę nr 80/2020 w sprawie zawarcia ww. umowy w dniu 4 czerwca 2020 r., umowa została zawarta tego samego dnia, natomiast Rada Nadzorcza uchwałę nr 43/2020, potwierdzającą dokonanie tej czynności, podjęła 10 czerwca 2020 r.;
- Aneks nr 1 do umowy pożyczki z 18 maja 2020 r. – Zarząd podjął uchwałę nr 91/2020 w sprawie zawarcia ww. aneksu w dniu 29 czerwca 2020 r., aneks został podpisany 10 sierpnia 2020 r., natomiast Rada Nadzorcza uchwałę nr 58/2020, potwierdzającą dokonanie tej czynności, podjęła 23 września 2020 r.;
- Aneks nr 1 do umowy pożyczki z 4 czerwca 2020 r. – Zarząd podjął uchwałę nr 90/2020 w sprawie zawarcia ww. aneksu w dniu 29 czerwca 2020 r., aneks został podpisany 10 sierpnia 2020 r., natomiast Rada Nadzorcza uchwałę nr 59/2020, potwierdzającą dokonanie tej czynności, podjęła 23 września 2020 r.;
- Umowa pożyczki w kwocie [...] – Zarząd podjął uchwałę nr 133/2020 w sprawie zawarcia ww. umowy w dniu 21 sierpnia 2020 r., umowa została zawarta 22 sierpnia 2020 r., natomiast Rada Nadzorcza uchwałę nr 60/2020, potwierdzającą dokonanie tej czynności, podjęła 23 września 2020 r.

W przypadku każdej z trzech ww. umów pożyczek, Zarząd zwracając się do Rady Nadzorczej o potwierdzenie dokonanej bez jej uprzedniej zgody czynności, wskazywał we wniosku, że Spółka zobowiązana była do uregulowania zobowiązań wobec kontrahentów i z tego względu konieczne było pilne zawarcie umowy pożyczki bez dochowania przewidzianych

¹⁹⁸ Wyjaśnienia z dnia 3 grudnia 2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.11 pkt. 2.

¹⁹⁹ Umowa Spółki w brzmieniu przyjętym uchwałą nr 4 NZW PGE EJ 1 z 23 kwietnia 2020 r.

w regulacjach wewnętrznych Spółki terminów na uzyskanie zgód korporacyjnych.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego, głównym powodem niedochowania terminów wskazanych w Umowie Spółki były opóźnienia po stronie współników mniejszościowych w zawieraniu ze Spółką umów pożyczek, na które organy Spółki wyraziły uprzednio zgodę, co skutkowało brakiem środków na zapłatę przez Spółkę bieżących zobowiązań i w konsekwencji koniecznością pilnego zawierania umów pożyczek z [...], oraz aneksów do umów pożyczek, aby była możliwa kontynuacja działalności Spółki²⁰⁰.

Ze względu na podjęte działania, w wyniku których uzyskane zostały wymagane zgody Rady Nadzorczej na dokonane przez Zarząd czynności, NIK odstępuje od sformułowania wniosku w odniesieniu do powyższej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 211, 215-217, 228, 232, 1158-1184, 1189-1222, 2152-2265 pliki nr 887-915)

4. Zadanie pn. *Opracowanie modelu finansowania inwestycji*, stanowiące jeden z kluczowych kamieni milowych Fazy Przygotowawczej (2021-2026), opisane w sekcji Harmonogram i kluczowe kamienie milowe *Biznesplanie z 2021 r.*, nie zostało zrealizowane w ustalonym terminie, tj. do końca 2022 r.

Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego, wyjaśniła, że model finansowania inwestycji nie został opracowany w terminie określonym w *Biznesplanie z 2021 r.*, ponieważ wypracowanie szczegółowych mechanizmów wymagało czasu, dodatkowych analiz oraz pracy z doradcami, ponadto na wydłużenie tego procesu wpływ miały inwazja Rosji na Ukrainę oraz reforma europejskiego rynku energii elektrycznej, stanowiąca odpowiedź UE na wywołany tym wydarzeniem kryzys energetyczny²⁰¹. W *Biznesplanie z 2022 r.* termin realizacji ww. zadania został przedłużony do końca 2024 r., tj. do daty zakończenia Fazy Koncepcyjno-Przygotowawczej.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Pionu Finansowego²⁰², zadanie w zakresie opracowania modelu finansowania inwestycji zostało zrealizowane w terminie przewidzianym w *Biznesplanie z 2022 r.*, czego potwierdzeniem było przekazanie w dniu 13 września 2024 r. wniosku notyfikacyjnego dotyczącego mechanizmu wsparcia dla EJ1 przez Pełnomocnika ds. SIE do UOKiK, a następnie złożenie tego wniosku w dniu 17 września 2024 r. do KE.

Oba terminy opracowania modelu finansowania inwestycji wskazane w ww. biznesplanach zostały ustalone po terminie realizacji działania 5.2 pn. *Opracowanie modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego* wyznaczonym w PEP 2040 na 2021 r.

(akta kontroli str. 180, 189-190, 376-379, 888-1127; 2152-2265 pliki nr 165-166)

5. Zarząd Spółki uchwałą nr 107/2020 z 10 lipca 2020 r. przyjął dokument pn. „Harmonogram finansowania w latach 2015-2021”. [...].

Przyjęcie zaktualizowanego Harmonogramu Finansowania bez wystąpienia przez Zarząd o odpowiednie zgody korporacyjne i bez ich uzyskania stanowiło naruszenie Umowy Spółki, ponieważ Zarząd nie posiadał kompetencji do samodzielnego przyjęcia tego dokumentu. Zgodnie z § 25 ust. 6 pkt. 1 i 2 Umowy Spółki przyjęcie Harmonogramu Finansowania do realizacji przez Spółkę, jak również przyjęcie jego zmian, wymagało uchwały Wspólników,

²⁰⁰ Wyjaśnienia z dnia 27.11.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.11 pkt. 6.

²⁰¹ Wyjaśnienia z dnia 18.10.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.08 pkt. 9.

²⁰² Wyjaśnienia z dnia 18.10.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.08 pkt. 10.

za którą głosy „za” oddali Wspólnicy reprezentujący łącznie nie mniej niż 90% kapitału zakładowego Spółki, a także – zgodnie z §17 ust. 1 pkt 16 i §26 Umowy Spółki – uchwały Rady Nadzorczej w sprawie zaopiniowania wniosku kierowanego przez Zarząd do Zgromadzenia Wspólników.

W uchwale wskazano, że Zarząd przyjął dokument pn. „Harmonogram finansowania w latach 2015-2021” działając na podstawie art. 201 § 1 Kodeksu spółek handlowych²⁰³, zgodnie z którym Zarząd prowadzi sprawy Spółki i ją reprezentuje. Na tę podstawę podjęcia ww. uchwały powołały się Dyrektor Pionu Biura Zarządu oraz Zastępca Dyrektora Pionu Finansowego w swoich wyjaśnieniach, z których wynikało, że Zarząd, podejmując uchwałę nr 107/2020 z dnia 10 lipca 2020 r., działał na podstawie ogólnej przesłanki dotyczącej prowadzenia spraw Spółki²⁰⁴.

NIK zauważył, że przyjęcie aktualizacji Harmonogramu Finansowania z naruszeniem Umowy Spółki, zostało poprzedzone działaniami Zarządu zmierzającymi do uzyskania wymaganych zgód korporacyjnych. Zarząd dwukrotnie przyjmował zaktualizowany Harmonogram Finansowania (uchwałami nr 20/2020 z 6 lutego 2020 r. i nr 71/2020 z 26 maja 2020 r.) i występował: do Zgromadzenia Wspólników Spółki z wnioskiem o podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia tego harmonogramu do realizacji oraz do Rady Nadzorczej o wydanie opinii w sprawie ww. wniosku do Zgromadzenia Wspólników Spółki. Przebieg powyższego procesu został szczegółowo opisany we wcześniejszej części tego rozdziału w ramach opisu stanu faktycznego.

Jednak w ocenie Izby, podjęte przez Wspólników decyzje o nieprzyjęciu zaktualizowanego Harmonogramu Finansowania i pozostawieniu bez rozpatrzenia wniosków przedłożonych przez Zarząd, nie uzasadniały samodzielnego przyjęcia przez Zarząd zaktualizowanego Harmonogramu Finansowania z naruszeniem przepisów Umowy Spółki.

(akta kontroli str. 11, 144-145, 148-159, 194, 203; 2152-2265 pliki nr 341-351, 423-437, 786, 824, 916-929)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka podejmowała działania mające na celu zapewnienie odpowiedniej inżynierii finansowej, w tym zmierzające do określenia możliwych sposobów sfinansowania budowy EJ1, jak i źródeł finansowania. Model wsparcia finansowego został ostatecznie opracowany w 2023 r., tj. z dwuletnim opóźnieniem w odniesieniu do założeń przyjętych w PEP_2040, gdzie termin realizacji działania 5.2 pn. *Opracowanie modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego* wyznaczony został na 2021 r. Przy czym złożenie wniosku notyfikującego planowaną pomoc publiczną, niezbędną do zapewnienia finansowania budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, złożono do Komisji Europejskiej dopiero we wrześniu 2024 r.

W grudniu 2022 r. w Spółce, na potrzeby biznesplanu, we współpracy z firmą doradcą, został opracowany model finansowy, w ramach którego oszacowane zostały koszty poszczególnych faz inwestycji budowy elektrowni jądrowej. W celu zbadania niezbędności stworzenia mechanizmu wsparcia model ten był rozwijany przy wsparciu firm doradczych. Opracowano model bez uwzględnienia pomocy państwa, wykazujący lukę inwestycyjną oraz model uwzględniający pomoc państwa w oparciu m.in. o tzw. kontrakt różnicowy. Model finansowy był kilkakrotnie aktualizowany w latach 2023-2024 i Spółka w jego kolejnych wersjach dokonywała oszacowania kosztów poszczególnych faz inwestycji budowy EJ1. [...].

²⁰³ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 18 ze zm., dalej; ksh.

²⁰⁴ Wyjaśnienia z dnia 21.11.2024 r. w odpowiedzi na pismo NIK znak KGP.410.5.3.2024.MD.09 pkt. 2.

[...]. Przekazana przez PEJ dokumentacja pozwoliła rozpocząć we wrześniu 2023 r. dialog z KE w sprawie przyznania pomocy publicznej w formie mechanizmu wsparcia dla EJ1. Spółka wspierała administrację rządową w toczącym się postępowaniu pre-notyfikacyjnym, które zakończyło się przekazaniem wniosku dotyczącego pomocy planowanej do udzielenia Spółce wraz z prośbą o jego notyfikację Komisji Europejskiej w dniu 13 września 2024 r. Wymienione wyżej działania Spółki pozwoliły zrealizować zadanie w zakresie opracowania modelu finansowania inwestycji w terminie przewidzianym w *Biznesplanie z 2022 r.* (do końca 2024 r.). NIK zwraca uwagę, iż PEJ nie zrealizowała powyższego zadania w terminie wskazanym w *Biznesplanie z 2021 r.*, tj. do końca 2022 r. Terminy opracowania modelu finansowania inwestycji wskazane w obu ww. biznesplanach były niespójne z PEP_2040, gdzie termin realizacji działania 5.2 pn. *Opracowanie modelu finansowo-biznesowego programu jądrowego* wyznaczony został na 2021 r.

Spółka podejmowała działania mające na celu zapewnienie finansowania budowy EJ 1, w tym współpracowała z EXIM Bank, nawiązała również kontakty z innymi agencjami kredytów eksportowych. PEJ, w związku z koniecznością uwzględnienia terminów wynikających z procesu notyfikacji i tym samym opóźnienia w stosunku do pierwotnych założeń planowanego czasu dokapitalizowania Spółki przez Skarb Państwa, podejmowała działania w celu zapewnienia finansowania działalności, w tym celu gromadziła oszczędności i prowadziła negocjacje z EXIM w celu pozyskania pożyczki EMP.

W PEJ w latach 2021-2023 niektóre czynności przeprowadzane były bez uprzedniego uzyskania wymaganych Umową Spółki zgód korporacyjnych, tj. z naruszeniem zasady legalności. W I połowie 2023 r. PEJ dokonywała zakupu walut bez uzyskania odpowiednich zgód korporacyjnych, co stanowiło naruszenie postanowień Umowy Spółki. Zrealizowane transakcje walutowe obejmujące zakup łącznie [...] oraz [...] zostały potwierdzone ex-post przez organy Spółki, a Zgromadzenie Wspólników, uchwałą z 14 sierpnia 2023 r., wyraziło zgodę na potwierdzenie czynności już podjętych w wyniku zawarcia ww. transakcji walutowych. W Spółce, w czasie realizacji tych transakcji, nie były wdrożone procedury w zakresie zarządzania ryzykiem walutowym, a przeprowadzane czynności nie były odpowiednio dokumentowane. Po dokonaniu konwalidowania czynności podjętych z naruszeniem postanowień Umowy Spółki, w Spółce opracowane zostały wewnętrzne procedury w tym zakresie.

Poza transakcjami walutowymi w Spółce stwierdzono także inne przypadki dokonywania czynności podjętych bez uprzedniego uzyskania odpowiednich zgód korporacyjnych, tj. dokonywanych z naruszeniem zasady legalności. W okresie od listopada 2021 r. do maja 2022 r. Zarząd dokonał sprzedaży, w pięciu transakcjach, [...] sztuk obligacji skarbowych o łącznej wartości nominalnej [...], bez uzyskania wcześniejszej zgody Rady Nadzorczej oraz Zgromadzenia Wspólników, co stanowiło naruszenie Umowy Spółki. Wymagane zgody korporacyjne zostały uzyskane dopiero po dokonaniu ww. transakcji, w maju 2022 r.

Zarząd Spółki, zaciągając zobowiązania z tytułu pożyczek o wartości przekraczającej 1 000,0 tys. zł, nie wypełnił wynikającego z Umowy Spółki obowiązku uzyskania zgody Rady Nadzorczej. Obowiązek ten nie został dochowany w przypadku zawarcia z [...] trzech umów pożyczek o łącznej wartości [...] oraz dwóch aneksów do tych umów pożyczek. Rada Nadzorcza podjęła uchwały potwierdzające dokonanie powyższych czynności już po ich przeprowadzeniu.

8. Realizacja współpracy PEJ z konsorcjum Westinghouse-Bechtel

Opis stanu
faktycznego

Wybór dostawcy technologii AP1000 został dokonany uchwałą Rady Ministrów z pominięciem procedury przetargowej przewidzianej w ustawie *Pzp*. Realizację Projektu budowy EJ1, Spółka przyjęła w modelu konsorcjum, który w ocenie Spółki dawał korzyści polegające na zintegrowanym zarządzaniu wykonawstwem przez członków konsorcjum oraz umożliwiał bezpośredni wybór Bechtel²⁰⁵ już na etapie przygotowania prac projektowych. Przyjęty model współpracy w ocenie Spółki wykluczał ryzyko budowlane związane z późniejszym wyborem firmy budowlanej. W następstwie podjętych decyzji i w przedmiocie prac projektowych zmierzających do zawarcia umowy ESC, Spółka współpracowała z firmami Westinghouse i Bechtel zawierając kolejno:

- 15 grudnia 2022 r. Umowę o Współpracy *Cooperation Agreement*²⁰⁶ z Westinghouse Electric Company LLC²⁰⁷ określającą ogólne zasady współpracy na rzecz Projektu. W jej ramach Strony wyraziły również wolę kontynuowania współpracy poprzez zawarcie i realizację kolejnej tzw. Umowy Pomostowej,
(akta kontroli str. 439)
- 22 lutego 2023 r. Umowę *Bridge Contract*²⁰⁸ z Westinghouse Electric Company LLC²⁰⁹ i Westinghouse Electric Poland sp. z o.o.²¹⁰, [...].
(akta kontroli str. 455-466)
- 14 lipca 2023 r. Umowę *Interim Works Agreement*²¹¹ z Bechtel Polska sp. z o.o.²¹² w celu zapewnienia mechanizmu umożliwiającego firmie BEC rozpoczęcie prac przed zawarciem Umowy ESC. [...].
(akta kontroli str. 472-474)

Równolegle do trwających prac projektowych Spółka prowadziła proces negocjacji i uzgadniania Umowy ESC. W dniu 17 kwietnia 2023 r. Dyrektor Programu Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych, Zarządzeniem nr 1/2023²¹³, powołał Zespół Negocjacyjny ds. ESC²¹⁴ w ramach Programu Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych. Celem Zespołu Negocyjnego było opracowanie, wynegocjowanie oraz przygotowanie do podpisania Umowy ESC, pomiędzy Spółką a Konsorcjum Westinghouse i Bechtel²¹⁵. Zarządzenie określało m.in. główne zadania Zespołu Negocyjnego do zrealizowania w następujących obszarach:

[...].

(akta kontroli str. 1373-1379)

Zespół Negocjacyjny ds. ESC przygotowywał raporty tygodniowe ESC oraz przekazywał bieżące informacje za pośrednictwem Pionu Obsługi Programu.

²⁰⁵ W dniu 24 kwietnia 2023 r. Komisja Europejska wydała tzw. *comfort letter*, który umożliwił zaangażowanie BEC jako członka konsorcjum i wykonawcę prac konstrukcyjnych oraz sposób udzielania zamówień w zakresie budowy i ESC.

²⁰⁶ Dalej: CA.

²⁰⁷ Dostawca technologii.

²⁰⁸ Dalej: Umowa Pomostowa, BC.

²⁰⁹ Dalej: WEC, Westinghouse, Członek Konsorcjum, Konsorcjant, Wykonawca.

²¹⁰ Dalej: WEP, Westinghouse Polska.

²¹¹ Dalej: IA.

²¹² Dalej: BEC, Bechtel, Członek Konsorcjum, Konsorcjant, Wykonawca.

²¹³ Aneks nr 1 z dnia 11 sierpnia 2023 r., wprowadzone zostały zmiany w składzie Zespołu. Negocjacyjnego w Zespole ds. prawnych i Zespole Głównym w obszarze PMO.

²¹⁴ Umowa ESC nr PEJ/237/2023 z 27 września 2023 r.

²¹⁵ Dalej: WBC.

Dodatkowe informacje dotyczące negocjacji Umowy ESC były zamieszczane w tygodniowych oraz miesięcznych raportach Programu²¹⁶.

(akta kontroli str. 416)

W dniu 25 maja 2023 r. Spółka podpisała *Agreement on Project Consortium and Engineering Services Contract*²¹⁷ z WEC i BEC, określając model realizacji EJ1 oraz zasady współpracy pomiędzy konsorcjum Westinghouse i Bechtel. Umowa ta miała deklaratorywny charakter a jej najistotniejsze ustalenia zostały zawarte w załącznikach:

[...].

(akta kontroli str. 1327-1374)

Negocjacje z przedstawicielami BEC i WEC w sprawie warunków Umowy Trójstronnej, odbywały się w okresie od lutego 2023 r. do maja 2023 r.²¹⁸ Etap uzgadniania postanowień, Spółka prowadziła opierając się na opiniach i rekomendacjach: [...] oraz wskazała, że opinie prawne nie przewidywały istotnych ryzyk uniemożliwiających zawarcia Umowy Trójstronnej.

(akta kontroli str. 438-442)

W treści wniosku do Zarządu PEJ²¹⁹ o wyrażenie zgody na zawarcie Umowy Trójstronnej, Dyrektor Wykonawczy m in. wskazał na opinię [...], w której pozytywnie oceniono przyjęty model realizacji, jako zgodny z założoną strategią negocjacyjną Spółki, [...].

(akta kontroli str. 1380-1385)

Opracowanie oraz negocjacje Umowy ESC pod kątem formalno-prawnym Spółka prowadziła przy wsparciu międzynarodowych firm doradczych i kancelarii w zakresie:

[...].

(akta kontroli str. 1386-1407)

W dniu 28 lipca 2023 r. Spółka skierowała do PG RP wnioski o zaopiniowanie projektu Umowy ESC. Przedstawiciele Spółki oraz Kancelarii [...] przeprowadzili z PG RP trzy spotkania²²⁰ mające na celu omówienie uwag Prokuratorii zgłaszanych do projektu Umowy ESC w zakresie:

[...].

(akta kontroli str. 1440, 1445-1466)

PG RP 6 września 2023 r. zwróciła się z prośbą do Spółki o zajęcie stanowiska do przekazanych w dniu 17 sierpnia 2023 r. uwag do Umowy ESC i o udzielenie informacji dotyczących ewentualnych dalszych działań związanych z opiniowaniem Umowy ESC.

Z uwagi na brak odpowiedzi PG RP w dniu 28 września 2023 r. ponownie skierowała korespondencję e-mail do Spółki i opierając się na informacjach uzyskanych z doniesień medialnych, że dzień wcześniej została zawarta Umowa ESC, wyraziła nadzieję, że przedstawione dotychczas uwagi do projektu Umowy, w szczególności w trakcie warsztatów z 17 sierpnia 2023 r. były dla Spółki wystarczające. W dniu 29 września 2023 r. Spółka w odpowiedzi na e-mail PG RP, jako powód który uniemożliwił dalsze zaangażowanie PG RP w opiniowanie Umowy wskazała na dynamikę prowadzonych negocjacji oraz stan zaawansowania rozmów z partnerami.

²¹⁶ Wyjaśnienia Dyrektora Pionu Biznesu PEJ z 28 listopada 2024 r.

²¹⁷ Dalej: Umowa Trójstronna.

²¹⁸ Wyjaśnienia Dyrektora Pionu Rozwoju Biznesu z 16 grudnia 2024 r.

²¹⁹ Wniosek do Zarządu PEJ z 23 maja 2023 r.

²²⁰ Spotkanie: pierwsze 3 sierpnia 2023 r., drugie 8 sierpnia 2023 r., trzecie 17 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1444-1454)

[...].

(akta kontroli str. 637, 1440-1466)

Jak wynika z notatki sporządzonej przez Dyrektora Pionu Prawnego Spółki²²¹, PG RP była aktywnie zaangażowana w proces negocjacyjny Umowy ESC i zidentyfikowała błędy merytoryczne w jej projekcie, które mogły mieć wpływ na przyszłość współpracy z Wykonawcami. Od warsztatów w dniu 17 sierpnia 2023 r., Spółka wstrzymała dalszą współpracę z Prokuratorią bez uprzedniego poinformowania jej o tym. Prokuratoria podejmowała próby kontaktu wykazując zainteresowanie toczącym się procesem negocjacji, o czym świadczą kierowane przez nią do Spółki e-maile, które Spółka pozostawiała bez odpowiedzi. Odpowiedź ze strony Spółki nastąpił dopiero dwa dni po podpisaniu Umowy ESC.

(akta kontroli str. 1441-1443)

W dniu 22 września 2023 r. odbyło się posiedzenie Zarządu²²² min. w sprawie:

- wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania w wysokości nieprzekraczającej kwoty [...] przez zawarcie z Konsorcjum Spółek Westinghouse²²³ i Bechtel Umowy ESC na prace inżynierskie[...],
- wyrażenia zgody na [...].

Podjęcie Uchwały poprzedzone zostało zreferowaniem wniosku przez Dyrektora Pionu Rozwoju Biznesu, który podkreślił, *iż wszystkie pozyskane przez Spółkę opinie są pozytywne oraz wszystkie zadania strategiczne zostały wykonane w 100%, [...]*.

Dyrektor Pionu Prawnego oraz Lider Zespołu ds. prawnych przedstawili opinie prawne:

- [...].

Dyrektor Pionu Prawnego oraz Lider Zespołu ds. prawnych, zgodnie potwierdzili, że zapoznali się z przedmiotowymi opiniami i zgadzają się z ich treścią, a treść kontraktu zabezpiecza interes Spółki pod względem prawnym. [...].

(akta kontroli str. 1408-1416)

Zarząd Spółki w dniu 22 września 2023 r. skierował Wniosek²²⁴ do Rady Nadzorczej PEJ o wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązania, poprzez zawarcie z WEC, WEP oraz BEC Umowy ESC, [...].

(akta kontroli str. 1438)

W dniu 27 września 2023 r. Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o. i Konsorcjum utworzone przez: Westinghouse Electric Company LLC i Westinghouse Electric Poland sp. z o.o. oraz Bechtel Polska sp. z o.o. zawarły Umowę ESC²²⁵.

(akta kontroli str.1561-1807)

[...].

Harmonogram

[...].

(akta kontroli str. 1620-1624)

²²¹ Notatka Dyrektora Pionu Prawnego sporządzona 19 sierpnia 2024 r.

²²² Protokół nr 36/2023 z posiedzenia Zarządu PEJ sp. z o.o. z 22 września 2023 r.

²²³ Westinghouse Electric Company LLC i Westinghouse Electric Poland sp. z o.o.

²²⁴ Wniosek Zarządu PEJ z dnia 22 września 2023 r.

²²⁵ Umowa nr PEJ/237/2023 zawarta w dniu 27 września 2023 r.

[...].

(akta kontroli str. 66-67)

[...].

(akta kontroli str. 73 – 76)

[...].

(akta kontroli str. 201 – 210)

[...].

(akta kontroli str. 1632-1646)

[...]. Powyższe zagadnienie zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 66 – 80)

[...].

Zagadnienie zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

[...]. Powyższe zagadnienie zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1811, 1812)

[...].

(akta kontroli str. 557-558)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Działaniem nierzetelnym było nieuwzględnienie uwag zgłaszanych przez Prokuraturę Generalną RP w procesie negocjacji Umowy ESC. Spółka zaniechała współpracy z PG RP po przeprowadzeniu trzech warsztatów roboczych, w trakcie których Prokuratoria przedstawiła swoje uwagi do projektu Umowy ESC. Spółka nie podjęła działań w celu wypracowania z PG RP wspólnego stanowiska, co do zakresu zgłaszanych przez Prokuraturę uwag i możliwości uwzględnienia ich w procesie negocjacji z dostawcą technologii i głównym wykonawcą. Spółka dopiero po podpisaniu Umowy ESC poinformowała PG RP o tym fakcie. [...].

(akta kontroli str. 478-481)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska wyrażonego w przedstawionych powyżej wyjaśnieniach [...].

[...].

(akta kontroli str. 617-623, 1620-1624)

[...].

(akta kontroli str. 1620-1624)

[...].

- a. Spółka nierzetelnie zabezpieczyła swoje uprawnienia [...].

[...].

(akta kontroli str.1632-1646)

[...].

(akta kontroli str. 2299: pliki: nr 044, 045)

[...].

(akta kontroli str. 405, 2298: pliki nr: 013-018)

[...].

(akta kontroli str. 405)

[...].

(akta kontroli str. 1638-1642)

[...]

(akta kontroli str. 1620)

[...].

(akta kontroli str. 405, 1647-1648)

[...].

(akta kontroli str. 606-609)

[...].

(akta kontroli str. 478-479, 2299 plik nr 037)

[...].

(akta kontroli str. 1675-1678)

[...].

(akta kontroli str. 479-480)

[...].

(akta kontroli str. 1648-1686)

[...].

(akta kontroli str. 617-623)

[...].

(akta kontroli str. 604-609, 1662, 1755, 1803-1805, 1811, 1812)

[...].

(akta kontroli str. 1798, 1684-185)

[...].

(akta kontroli str. 1509-1528)

[...].

(akta kontroli str. 537-544, 1798)

[...].

(akta kontroli str. 537-544, 1763-1765)

[...].

(akta kontroli str. 488-495)

[...].

(akta kontroli str. 1665, 1745, 1877-1886)

2. Spółka nierzetelnie realizowała zadania związane z rozwojem kompetencji osobowych, [...]

(akta kontroli str. 425, 604-609, 1613-1614)

[...].

(akta kontroli str. 604-609, 1877-1886)

3. [...].

(akta kontroli str. 1665, 1813-1823)

[...].

(akta kontroli str. 608)

[...].

(akta kontroli str. 1491)

[...].

(akta kontroli str. 1833)

4. W ocenie NIK działaniem nierzetelnym i niecelowym było niezaangażowanie Prokuratury RP do udziału w całym procesie negocjacji *Umowy ESC*. Prokuratura jest wyspecjalizowanym organem administracji rządowej, który *stoi na straży praw i interesów Rzeczypospolitej Polskiej, w tym praw i interesów Skarbu Państwa, oraz mienia państwowego nienależącego do Skarbu Państwa*²²⁶, a jej celem strategicznym jest koncentracja zastępstwa procesowego na sprawach szczególnie istotnych z punktu widzenia praw i interesów Skarbu Państwa, doniosłych kwotowo, strategicznych i precedensowych. NIK podkreśla, iż wszystkie te elementy związane są z budową pierwszej polskiej EJ, która jest największą inwestycją w historii Polski.

Zespół Negocjacyjny ds. ESC²²⁷ powołany w celu opracowania, wynegocjowania oraz przygotowania do podpisania Umowy ESC oparł swoją pracę na współpracy z międzynarodowymi korporacjami prawniczymi²²⁸, z pominięciem przedstawicieli PG RP. Projektodawcą pierwszej wersji Umowy ESC była kancelaria: [...]. Dopiero na dwa miesiące przed podpisaniem Umowy ESC, w dniu 28 lipca 2023 r. Spółka złożyła wniosek do PG RP o zaopiniowanie projektu Umowa ESC. PEJ przekazała PG RP wstępny projekt Umowy, który miał być przedmiotem dalszych intensywnych negocjacji i podlegać istotnym zmianom. W odpowiedzi na złożony przez PEJ wniosek PG RP zamierzała pierwotnie wydać opinię pisemną. Jak wskazano w notatce PEJ z 19 sierpnia 2024 r.²²⁹ z uwagi na ograniczenia czasowe i dążenie przez Spółkę do jak najszybszego zakończenia negocjacji ze stroną amerykańską, ostatecznie PG RP została zmuszona do dokonania wyboru najważniejszych uwag i skupieniu się na zagadnieniach kluczowych. Uwagi PG RP zostały przekazane ustnie w czasie 3 rund warsztatów PG RP ze Spółką, które odbyły się w dniach: 3 sierpnia, 8 sierpnia oraz 17 sierpnia 2023 r. PG RP miała tylko możliwość przedstawiania swoich uwag do projektu Umowy ESC w czasie roboczych warsztatów, z których kancelaria [...] sporządziła „Protokół podsumowujący konsultacje prowadzone przez Polskie Elektrownie Jądrowe sp. z o.o. z Prokuraturą Generalną RP w zakresie postanowień projektu umowy o świadczenie usług inżynierskich”²³⁰. Protokół ten jednak nie został przekazany wówczas do PG RP.

²²⁶ Art. 1 ust. 1 ustawy o PG RP.

²²⁷ Powołany Zarządzeniem nr 1/2023 Dyrektora Programu Budowy Polskich Elektrowni Jądrowych z dnia 17 kwietnia 2023 r.

²²⁸ [...].

²²⁹ Notatka na temat współpracy PEJ sp. z o.o. z PG RP w zakresie negocjacji Umowy ESC.

²³⁰ Protokół z datą 21 września 2023 r.

Na dalszym etapie opracowywania i podpisywania Umowy ESC, PG RP pomimo wielokrotnych mailowych zapytań o stan negocjacji Umowy i postawy gotowości udziału w procesie negocjacji, nie uzyskała odpowiedzi na kierowane pytania i nie była już angażowana przez Spółkę. Powody odsunięcia PG RP od udziału w procesie realizacji Umowy ESC PEJ, uzasadniał Wiceprezes Spółki na posiedzeniu Rady Nadzorczej, które odbyło się 26 września 2023 r.²³¹ wskazując, że *aktywne włączenie Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa mogłoby spowodować opóźnienie podpisania Umowy ESC [...]*. Dyrektor Pionu Rozwoju Biznesu wskazał w wyjaśnieniach, że Protokół nr 10/2023 z posiedzenia RN zawierał oczywistą omyłkę pisarską/rachunkową tj. wskazywał kwotę [...]. NIK zaznacza, iż jak wskazano w notatce Dyrektora Pionu Prawnego sporządzonej 19 sierpnia 2024 r. tempo prac nad projektem Umowy ESC i dążenie do jej podpisania tj. do końca września 2023 r. wynikało z uwagi najprawdopodobniej na kalendarz polityczny.

Uwagi PG RP miały istotne znaczenie dla zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa jak i PEJ. [...]. W ocenie NIK zgłoszone przez Prokuratorię uwagi jedynie potwierdzają zasadność zaangażowania jej w proces opracowywania Umowy ESC, od momentu rozpoczęcia prac. Umożliwiłoby to nie tylko zaangażowanie PG RP w proces negocjacji Umowy ESC, ale również mogłoby wpłynąć na wypracowanie korzystniejszych dla Spółki warunków współpracy, w szczególności przy braku równości pozycji negocjacyjnej stron. Fakt ich zgłoszenia dopiero w sierpniu 2023 r., a więc już kilka miesięcy od rozpoczęcia procesu opracowywania Umowy, a tym samym ich nieuwzględnienia, chociażby w najbardziej istotnych elementach, związany był z tak późnym zaangażowaniem PG RP przez PEJ, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym i niecelowym.

(akta kontroli: 410-412, 631-639, 1373-1379, 1408-1416, 1440-1466, 1824-1829)

OCENA CZĄSTKOWA
PKT. 7-8.

[...].

W ocenie NIK [...].

W ocenie NIK negatywny wpływ na postanowienia Umowy ESC miało również tempo prac nad przygotowaniem projektu Umowy ESC jej negocjacjami, jak również niewłączenie do całego procesu negocjacji Prokuraturii Generalnej RP. Cały proces przygotowania Umowy ESC wraz z jej negocjacjami trwał tylko około pięciu miesięcy, co zdaniem NIK uniemożliwiało rzetelne przeprowadzenie tego procesu, biorąc pod uwagę zakres oraz przedmiot tej Umowy. Ustalenia kontroli wskazują, iż tempo prac związane było z kalendarzem wyborczym i miało na celu zawarcie Umowy ESC przed wyborami do Sejmu RP w dniu 15 października 2023 r.

Kształt realizacji Projektu o szczególnym znaczeniu społeczno-gospodarczym dla Państwa, Spółka określiła w oparciu o opinie i rekomendacje międzynarodowych kancelarii i firm doradczych, przy jednoczesnym marginalizowaniu współpracy z Prokuratorią Generalną RP i przedstawionych przez nią uwag. [...]. Przy czym PG RP miała tylko możliwość przedstawienia swoich zastrzeżeń co do postanowień Umowy ESC, trzykrotnie w trakcie roboczych warsztatów. Umowę o tak istotnym i priorytetowym znaczeniu gospodarczym dla Polski Spółka powierzyła międzynarodowym kancelariom prawnym, [...].

W ocenie NIK Zarząd Spółki odpowiedzialny za proces negocjacji jak i zawarcie Umowy ESC, na etapie pozyskiwania zgód korporacyjnych na zawarcie tej Umowy nie przedstawił rzetelnie obszarów ryzyka związanych z przyszłą realizacją Umowy, pomijając np. uwagi Prokuraturii Generalnej RP.

²³¹ Protokół nr 10/2023 z posiedzenia Rady Nadzorczej z 26 września 2023 r.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność zabezpieczania interesów Skarbu Państwa w kolejnych umowach zawieranych z dostawcą technologii oraz wykonawcami pierwszej polskiej elektrowni jądrowej. W ocenie NIK konieczne jest podejmowanie działań mających na celu większe zabezpieczenie interesów Polskich Elektrowni Jądrowych sp. z o.o., pełniącej rolę inwestora pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, w następujących obszarach:
[...]
2. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność zapewnienia udziału Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w procesach negocjacyjnych z dostawcą technologii oraz wykonawcami pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, której celem strategicznym jest *koncentracja zastępstwa procesowego na sprawach szczególnie istotnych z punktu widzenia praw i interesów Skarbu Państwa, doniosłych kwotowo, strategicznych i precedensowych*.
3. NIK zwraca uwagę na konieczność wypracowania i wprowadzenia procedur weryfikacji rzetelności i zakresu wykonywanych prac przez firmy doradcze oraz kancelarie prawne, zapewniających dokumentowanie dostarczanych przez wykonawców produktów, w związku z realizacją umów. [...].
4. NIK zwraca uwagę na konieczność wypracowania procedur zapewniających cykliczne raportowanie do Rady Nadzorczej oraz Pełnomocnika Rządu ds. SIE o stanie realizacji harmonogramu działań związanych z budową pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, w szczególności w przypadku występowania istotnych ryzyk mogących skutkować opóźnieniami realizacji Programu.

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu wypracowania metodologii zarządzania projektowego, umożliwiającej skuteczne zarządzanie procesem inwestycyjnym budowy pierwszej polskiej elektrowni jądrowej.
2. Podjęcie działań w celu opracowania, przyjęcia i wdrożenia Planu Rozwoju Zasobów Ludzkich z uwzględnieniem zapotrzebowania kadrowego na poszczególnych etapach procesu inwestycyjnego.
3. Podjęcie działań w celu zidentyfikowania potrzeb szkoleniowych i opracowania planów szkoleniowych pracowników PEJ.
4. Wypracowanie jednolitych zasad dotyczących zawierania umów o zachowaniu poufności oraz o zakazie konkurencji z kluczowymi pracownikami merytorycznymi, zarówno w okresie ich zatrudnienia w PEJ, jak i po ustaniu stosunku pracy/zatrudnienia.
5. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających bieżące raportowanie ryzyk związanych z realizacją Programu wraz z przedstawianiem raportów z audytów wewnętrznych Spółki.
6. Wdrożenie do weryfikacji podmiotów z którymi PEJ zawiera umowy na doradztwo, pod względem występowania potencjalnego konfliktu interesów.
7. Wypracowanie procedur mających na celu weryfikację konieczności zawierania umów ryczałtowych z doradcami oraz kancelariami prawnymi oraz zapewniających powiązanie ponoszonych kosztów z uzyskanymi produktami.

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 dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji. 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 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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 marzec 2025 r.

Kontrolerzy
Dariusz Szalkowski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora

.....
podpisano elektronicznie

Małgorzata Duraj
doradca ekonomiczny

.....
podpisano elektronicznie

.....
podpisano elektronicznie

Igor Strąk
doradca ekonomiczny

.....
podpisano elektronicznie

Andrzej Wiszniewski
specjalista k.p.

.....
podpisano elektronicznie

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

p.o. Dyrektora

Jakub Niemczyk

/ - /

.....
podpisano elektronicznie

