



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.010.03.2022

Pan
Piotr Maciej Zelba
Prezes Zarządu Spółki
CCGT Ostrołęka Sp. z o.o.
ul. Krańcowa 1K/bud. B, 07-401 Ostrołęka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/016 – Funkcjonowanie rynku mocy w systemie elektroenergetycznym

W treści Wystąpienia uwzględnione zostało sprostowanie oczywistych omyłek pisarskich, których dokonano w dniu 27 września 2023 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92
kgp@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	CCGT Ostrołęka Sp. z o.o. ¹ , ul. Krańcowa 1K/bud. B, 07-401 Ostrołęka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Maciej Zelba, Prezes Zarządu Spółki, od 1 grudnia 2021 r. Poprzednio funkcję Prezesa Zarządu Spółki CCGT Ostrołęka Sp. z o.o. pełnili: – Jarosław Dybowski, od 1 maja 2021 r. do 30 listopada 2021 r., – Adam Galanek, od 11 stycznia 2021 r. do 28 kwietnia 2021 r., (akta kontroli str. 3,4)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja obowiązków związanych z udziałem dostawcy mocy w aukcji mocy, 2. Realizacja zadań związanych z wykonywaniem zobowiązań zawartych w umowach mocowych.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2018 do dnia 30 czerwca 2022 (I połowa), z uwzględnieniem dowodów i faktów wykraczających poza ten okres, mających wpływ na kontrolowane obszary
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 <i>ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli</i> ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.
Kontroler	Piotr Piątkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli: nr KGP/86/2022 z 30 września 2022 r. i nr KGP/27/2023 z dnia 25 kwietnia 2023 r. (akta kontroli str. 1,2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka prawidłowo wykonała obowiązki wynikające z *ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy*⁴ dotyczące zgłoszenia nowej jednostki wytwórczej do certyfikacji i aukcji głównej. Jednak realizowana inwestycja budowy elektrowni z blokiem gazowo-parowym o mocy 745 MW netto⁵ oraz pozostałych instalacji towarzyszących⁶ obciążona jest wysokim ryzykiem, wynikającym z faktu narastających opóźnień

¹ Dalej: CCGT Ostrołęka lub Spółka.

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

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

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1854. Dalej: *ustawa o rynku mocy*.

⁵ Dalej: Blok.

⁶ Dalej: Projekt CCGT. Instalacje towarzyszące to: budowa przyłącza gazowego, budowa rurociągu wody surowej wraz z pompownią i rurociągu zrzutowego ścieków oczyszczonych oraz budowa linii WN: jednej jednotorowej napowietrznej linii blokowej o napięciu 400kV i jednej jednotorowej napowietrzno-kablowej linii o napięciu 110kV łączących Elektrownię Ostrołęka C ze stacją elektroenergetyczną 400/220/110kV Ostrołęka.

w wykonaniu poszczególnych kamieni milowych i brakiem zapewnienia całościowego finansowania Projektu CCGT Ostrołęka.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Spółka wykonała obowiązki związane ze zgłoszeniem jednostki fizycznej wytwórczej planowanej (dalej: JRM/626⁷) do certyfikacji ogólnej oraz dotyczące udziału JRM/626 w aukcji głównej, uzyskując dla tej jednostki certyfikat dopuszczający do udziału w aukcji głównej i na rynku wtórnym na rok dostaw w 2026 r. i uprawniający do oferowania obowiązku mocowego na 17 okresów dostaw. Umowa mocowa z Operatorem⁸ została zawarta 20 grudnia 2021 r.

Spółka przygotowała też dokumentację i pozyskała niezbędne decyzje administracyjne do budowy bloku gazowo-parowego oraz wszelkich pozostałych instalacji, w tym decyzję ustalającą lokalizację inwestycji celu publicznego, a także pozwolenie na budowę bloku gazowo-parowego, co było jednym z kluczowych warunków do wydania polecenia rozpoczęcia prac dla Wykonawcy bloku. Spółka dokonała także przeniesienia najważniejszych decyzji administracyjnych, niezbędnych dla realizacji inwestycji ze spółki Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. na spółkę CCGT Ostrołęka sp. z o.o.

Nie wszystkie etapy realizacji inwestycji przebiegały jednak zgodnie z pierwotnym harmonogramem rzeczowo-finansowym⁹. Do dnia 31 marca 2023 r. zrealizowano w terminie 13 kamieni milowych, a 12, pomimo wymagalności terminu nie zrealizowano, opóźnienia wynosiły od kilku dni do ponad 8 miesięcy. Systematycznie narastające opóźnienie w realizacji poszczególnych kamieni milowych generuje ryzyko nieukończenia inwestycji do końca 2025 r. W konsekwencji może to uniemożliwić realizację zobowiązań wynikających z zawartej umowy mocowej.

Brak zapewnienia dotychczasowego finansowania w formule *project finance* może być, w ocenie NIK, kolejnym czynnikiem ryzyka, mogącym istotnie wpłynąć na terminowość realizowanej inwestycji. Aktualnie Spółka jest na etapie finalizacji umów kredytów bankowych, podjęła m.in. uchwałę o uzyskanie zgód korporacyjnych na zaciągnięcie kredytu.

Spółka CCGT Ostrołęka wypełniła obowiązki sprawozdawcze i informacyjne wobec Operatora, wynikające z umowy mocowej. Oświadczenie o spełnieniu w dniu 5 stycznia 2023 r. Finansowego Kamienia Milowego¹⁰ zostało zatwierdzone przez Operatora. Spółka wypełniła także obowiązki sprawozdawcze wobec właścicieli składając comiesięczne raporty z realizacji inwestycji.

⁷ Jednostka rynku mocy nr 626.

⁸ Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie.

⁹ Stanowiącym załącznik do wniosku o certyfikację do aukcji głównej.

¹⁰ Dalej: *FKM*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja obowiązków związanych z udziałem dostawcy mocy w aukcji mocy

Opis stanu faktycznego

1.1. CCGT Ostrołęka została wpisana do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 29 stycznia 2021 r. Spółka została powołana do budowy jednej jednostki fizycznej wytwórczej o mocy 768,12 MW brutto (745,12 MW netto) w Ostrołęce oraz wszelkich pozostałych instalacji niezbędnych do eksploatacji bloku energetycznego. Spółka docelowo miała być podmiotem zajmującym się produkcją i sprzedażą energii elektrycznej wytwarzanej przez blok gazowo-parowy zasilany gazem ziemnym wysokometanowym. Realizację Projektu wpisano w wieloletni plan inwestycji strategicznych Grupy ENERGA i jej strategiczny plan rozwoju.

(akta kontroli str. 16-75)

Wspólnikami Spółki CCGT Ostrołęka sp. z o.o. byli ENERGA SA i PKN ORLEN SA. ENERGA SA posiadała 245 301 (dwieście czterdzieści pięć tysięcy trzysta jeden) udziałów o nominalnej wartości 1 000 (jeden tysiąc) złotych każdy, o łącznej wartości 245 301,0 tys. zł. Udziały nie były obciążone prawami osób trzecich. PKN ORLEN SA posiadał 245 300 (dwieście czterdzieści pięć tysięcy trzysta) udziałów o nominalnej wartości 1 000 (jeden tysiąc) złotych każdy, o łącznej wartości 245 300,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 7-15)

1.2. W dniu 25 czerwca 2021 r. pomiędzy Elektrownią Ostrołęka sp. z o.o.¹², jako sprzedającym, a CCGT Ostrołęka sp. z o.o., jako kupującym, została zawarta umowa sprzedaży przedsiębiorstwa spółki przeznaczonego do realizacji zadań gospodarczych obejmujących realizację Projektu CCGT Ostrołęka, a następnie do eksploatacji bloku energetycznego. Przedmiotowa sprzedaż dokonana została, zamiast podziału spółki Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o., przez wydzielenie w rozumieniu przepisów *ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*¹³.

Sprzedaż objęła co do zasady wszystkie składniki majątkowe i niemajątkowe spółki Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. niezbędne w związku z podejmowaniem czynności przygotowawczych do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego Projektu CCGT Ostrołęka. Transakcja miała na celu umożliwienie realizacji Projektu przez CCGT Ostrołęka sp. z o.o., jako spółki, która zastąpiła spółkę Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. w realizacji inwestycji polegającej na budowie bloku energetycznego (węglowego). Spółka przejęła także od spółki Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. 15 pracowników, uprzednio zatrudnionych przy realizacji projektu węglowego.

Z przedwstępnej umowy sprzedaży nieruchomości wynikało, że zbycie nieruchomości spółki w zakresie niezbędnym dla potrzeb realizacji Projektu wymagało uprzedniego geodezyjnego wydzielenia gruntów, jak też zachodziła konieczność wprowadzenia innych warunków zawieszających (brak skorzystania z prawa pierwokupu przez Lasy Państwowe odnośnie działek leśnych; podjęcie przez Radę Miasta Ostrołęka uchwały w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - MPZ, a następnie dokonanie podziału geodezyjnego w oparciu o uchwalony MPZP).

(akta kontroli str. 7-15)

¹¹ 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.

¹² Która to spółka została powołana do budowy bloku o mocy 1000MW w technologii węglowej.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1467.

W dniu 25 czerwca 2021 r. podpisano umowę na budowę elektrowni z blokiem gazowo-parowym w Ostrołęce (Kontrakt) pomiędzy CCGT Ostrołęka (Zamawiający) a spółkami General Electric Global Services GmbH i GE Power sp. z o.o. (Wykonawca). [...] ¹⁴. Wynagrodzenie miało zostać powiększone o kwotę podatku VAT, obliczoną zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 897-1030)

Przedmiotem Kontraktu była budowa elektrowni gazowo-parowej (CCGT) o mocy 745 MW netto, zlokalizowanej w Ostrołęce na terenie pierwotnie wykorzystanym w projekcie budowy bloku węglowego ¹⁵. Blok miał być zasilany gazem ziemnym wysokometanowym. Natomiast zaprojektowany i wykonany miał zostać jako jednostka jednowałowa: z jedną turbiną gazową, kotłem odzyskowym, turbozespołem parowym kondensacyjnym i chłodnią wentylatorową mokrą. Projekt zamierzano zrealizować jako "brown field" – z maksymalnym wykorzystaniem infrastruktury budowlanej zrealizowanej już dla projektu węglowego. Sam Kontrakt miał być zrealizowany w formule EPC ¹⁶, obejmującej realizację wszystkich prac niezbędnych do pracy bloku w tym m.in. zaprojektowanie, uzyskanie w imieniu Zamawiającego zamiennych decyzji administracyjnych, dostawy, roboty budowlane, montaż, ruch próbny, uzyskanie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, przekazanie do eksploatacji, szkolenie personelu. Harmonogram realizacji Projektu CCGT przewidywał wydanie polecenia rozpoczęcia prac - NTP z końcem 2021 r. - początkiem 2022 r., a oddanie elektrowni do użytku w terminie 41 miesięcy od dnia wydania NTP. W dniu 29 lipca 2021 r. Spółka złożyła wniosek o zmianę właściciela jednostki fizycznej wytwórczej (dotychczasowym właścicielem była spółka Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o.). W dniu 3 sierpnia 2021 r. natomiast Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA ¹⁷ dokonały zmiany właściciela jednostki fizycznej wytwórczej. W dniu 21 września 2021 r. złożono wniosek o certyfikację do aukcji głównej dla JRM/626. We wniosku wskazano oferowany obowiązek mocy na poziomie 695,951 MW. Wniosek zawierał m.in. podstawowe parametry techniczne i ekonomiczne nowej jednostki, harmonogram rzeczowo-finansowy inwestycji, oświadczenia o finansowaniu inwestycji, niezależną ekspertyzę potwierdzającą planowane spełnienie wymagań emisyjnych zgodnych z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (*zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola*) ¹⁸. Spółka CCGT Ostrołęka ubiegała się o możliwość zawarcia umowy mocowej na okres dostaw 17 lat, tj. dłuższy o dwa lata od okresu na który były zawierane umowy dla nowych jednostek (tzw. *green bonus*) w związku z faktem, że wskaźnik emisji CO₂ spełniał wymagania określone w art. 25 ust. 5 pkt 1 ustawy o rynku mocy, tj. miał nie przekroczyć wartości 450 kg/MWh.

W dniu 21 października 2021 r. PSE wezwało Spółkę do uzupełnienia wniosku o certyfikację do aukcji głównej w terminie do dnia 2 listopada 2021 r. W wezwaniu wskazano 10 uchybień (wad oraz braków formalnych), w tym m.in. wskazano, że w dołączonej niezależnej ekspertyzie nie przedstawiono sposobu wyliczenia jednostkowej emisji CO₂ obliczonej dla wszystkich jednostek wytwórczych

¹⁴ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa 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) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233). Wyłączenia dokonano w interesie CCGT Ostrołęka Sp. z o.o. W dalszej części wystąpienia w nawiasach kwadratowych [...] dokonano wyłączenia informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁵ Do maja 2020 r. spółka Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. prowadziła budowę bloku energetycznego w technologii węglowej.

¹⁶ Engineering Procurement Construction.

¹⁷ Dalej: także PSE.

¹⁸ Dz. Urz. UE L 334 z 17.12.2010, str. 17, ze zm., dalej: *dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2010/75/UE*.

wchodzących w skład jednostek fizycznych, które miały tworzyć daną jednostkę rynku mocy na potrzeby weryfikacji spełnienia limitu emisji w okresie dostaw. W dniu 29 października 2021 r. Spółka przesłała uzupełnienie wniosku. W dniu 10 listopada 2021 r. natomiast Spółka uzyskała certyfikat warunkowy.

W dniu 26 listopada 2021 r. Spółka przesłała do PSE zabezpieczenie finansowe (podpisaną umowę poręczenia przez PKN ORLEN SA). W umowie poręczyciel zobowiązał się względem PSE do zapłaty kwoty pieniężnej w wysokości odpowiadającej kwocie zabezpieczenia, o którym mowa w art. 50 ust. 1 *ustawy o rynku mocy*. Tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy Poręczyciel złożył PSE oświadczenie w formie aktu notarialnego o poddaniu się rygorowi egzekucji w trybie art. 777 §1 pkt 5 *Kodeksu postępowania cywilnego*¹⁹ do kwoty 29,9 mln zł. W dniu 2 grudnia 2021 r. Spółka uzyskała podpisaną przez PSE umowę poręczenia.

(akta kontroli str. 186-525)

Spółka CCGT Ostrołęka, 16 grudnia 2021 r., uzyskała certyfikat dla JRM/626 dopuszczający, zgodnie z wnioskiem, do udziału w aukcji głównej i na rynku wtórnym na dostawy z pierwszym okresem dostaw od 2026 r. i uprawniający do oferowania obowiązku mocowego na 17 okresów dostaw. Umowa mocowa²⁰ z Operatorem została zawarta 20 grudnia 2021 r. Wielkość obowiązku mocowego wyniosła 695,951 MW, cena 400,39 zł/kW/rok, a okres trwania obowiązku mocowego obejmował okres od 2 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2042 roku. Łączne przychody w okresie 17 lat miały wynieść co najmniej 4,34 mld zł.

W dniu 31 stycznia 2022 r. spółka Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o., rozwiązała umowę realizującą obowiązek mocowy zakontraktowany przez tę spółkę w wyniku rozstrzygnięcia aukcji rynku mocy na rok dostaw od 2023 r.. Zgodnie z postanowieniami art. 47b ust 3 *ustawy o rynku mocy*, umowa mocowa ulega rozwiązaniu z chwilą wskazania operatorowi - PSE - umów mocowych spełniających kryteria określone w ustawie. Spółka Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o., w dniu 31 stycznia 2022 r. wskazała PSE dwie takie umowy zawarte przez [...] jako umowy, o których mowa w art. 47b ust. 3 pkt 1) i 2) *ustawy*.

(akta kontroli str. 526-535, 740, 741)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym obszarze.

OBSZAR

2. Realizacja zadań związanych z wykonywaniem zobowiązań zawartych w umowach mocowych

Opis stanu
faktycznego

W dniu 9 czerwca 2021 r, Spółka uzyskała decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla przyłącza gazowego, a w dniu 25 listopada 2021 r. decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla Projektu oraz dla pompowni wody surowej wraz z rurociągami, łącznie z nadanym rygiorem wykonalności.

(akta kontroli str. 800, 801)

W dniu 23 marca 2022 roku Spółka wydała polecenie rozpoczęcia prac. NTP – dla Generalnego Wykonawcy Kontraktu. Pierwotnie Spółka planowała wydanie NTP

¹⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 1805.

²⁰ Nr PZUM/1730/626.

w dniu 23 grudnia 2021 r. Opóźnienie w terminie wydania NTP wynikało z braku uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego²¹ (dla terenu objętego budową bloku energetycznego) przez Urząd Miasta w Ostrołęce. W związku z brakiem mpzp Spółka wystąpiła do Ministra Klimatu i Środowiska o uzyskanie decyzji o ustalenie terenu zamkniętego dla terenu objętego budową bloku. Minister Klimatu i Środowiska w dniu 30 listopada 2021 r. wydał decyzję²² w sprawie ustalenia terenu zamkniętego ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa dla bloku energetycznego. Ponadto w dniach 8 grudnia 2021 r. i 27 stycznia 2022 r. Spółka uzyskała decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przyłącza gazowego odpowiednio: w województwie podlaskim i mazowieckim.

Pozwolenie na budowę Spółka uzyskała w dniu 3 marca 2022 r. Kontrakt z Wykonawcą Projektu zawarto w dniu 25 czerwca 2021 r., a prace budowlane rozpoczęto 24 marca 2022 r.²³. W kontrakcie określono 41-miesięczny termin na oddanie bloku energetycznego do eksploatacji licząc od dnia wydania NTP tj. do dnia 24 sierpnia 2025 r.

(akta kontroli str. 777, 778, 844)

Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym inwestycji²⁴ Wykonawca miał otrzymywać płatność po realizacji poszczególnych kamieni milowych. Do dnia zakończenia kontroli²⁵ zrealizowanych zostało 15 kamieni milowych (spośród 59), które Wykonawca zgłosił do rozliczenia: [...]

Natomiast status bieżącej realizacji Kontraktu przedstawia się następująco: [...]

Według stanu na dzień 31 marca 2023 r. w stosunku do harmonogramu bazowego²⁶ Projektu występowały opóźnienia w realizacji następujących kamieni milowych: [...]

Do dnia 31 marca 2023 r. zrealizowano w terminie 15 kamieni milowych, a 12, pomimo wymagalności terminu nie zrealizowano, opóźnienia wynosiły od kilku dni do ponad 8 miesięcy.

(akta kontroli str. 765, 766)

Z raportu inżyniera kontraktu²⁷ za miesiąc kwiecień 2023 r. wynikało m.in., że: [...]

(akta kontroli str. 768-776, 849-894)

Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił²⁸, [...].

(akta kontroli str. 781-785, 845, 846)

W pismach kierowanych do Wykonawcy²⁹ (od lipca 2022 r. do kwietnia 2023 r.) Spółka wyrażała zaniepokojenie stanem zaawansowania poszczególnych etapów realizacji Kontraktu zwracając uwagę m.in. na: terminowość prac projektowych, terminowość odpowiedzi Wykonawcy na uwagi Zamawiającego do dokumentacji, sposób przekazywania dokumentacji projektowej, opóźnienia w realizacji poszczególnych kamieni milowych oraz opóźnienia w kontraktacji podwykonawców robót budowlanych. Przykładowo: [...]

W Kontrakcie przewidziano kary umowne, które Wykonawca byłby zobligowany zapłacić na wypadek zwłoki w terminowej realizacji kluczowych etapów Kontraktu

²¹ Dalej: mpzp.

²² Zmienioną decyzją Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 grudnia 2021 r.

²³ Data wydania NTP.

²⁴ Dalej: HRF.

²⁵ Do dnia 12 maja 2023 r.

²⁶ W Wystąpieniu przedstawiono zaległości, których termin zakończenia upływał do dnia 31 marca 2023 r.

²⁷ Umowa na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu została zawarta w dniu 28 stycznia 2022 r.

²⁸ Pismo z dnia 28 grudnia 2022 r., znak: CCGT/SPV/Zarząd/612/2022.

²⁹ Pisma z dnia: 20 lipca 2022 r., 1 września 2022 r., 26 października 2022 r., 7 grudnia 2022 r., 14 kwietnia 2023 r.

oraz na wypadek zwłoki w rozpoczęciu usuwania wad lub zwłoki w terminie ich usunięcia. Kary umowne dotyczyły w szczególności: [...]

(akta kontroli str. 746-754, 843, 844, 897-1030)

W ramach Projektu CCGT Ostrołęka miało zostać wykonane również przyłącze gazowe, włącznie z gazociągiem o długości około 29 km, mające na celu zasilenie paliwem gazowym nowo budowanej elektrowni. W dniu 10 czerwca 2022 r. Spółka zawarła umowę o generalną realizację inwestycji pn. *Budowa przyłącza gazowego na potrzeby źródła wytórczego CCGT w Elektrowni Ostrołęka*. W dniu 20 września 2022 r. wykonawca zadania przedłożył Spółce, zgodnie z harmonogramem, projekt techniczny. Pozwolenie na budowę uzyskano w dniu 7 lutego 2023 r. Prace związane z budową przyłącza gazowego odbywały się zgodnie z harmonogramem, termin zakończenia inwestycji został określony na 100 tygodni od daty zawarcia umowy, tj. do dnia 10 maja 2024 r.

Wyłoniono także wykonawcę do realizacji zadania pn. *Budowa rurociągu wody surowej wraz z pompownią, rurociągu zrzutowego ścieków oczyszczonych wraz z urządzeniem wodnym oraz infrastrukturą towarzyszącą*. W dniu 5 kwietnia 2023 r. zawarto umowę z firmami EKOINDUSTRY sp. z o.o. i AB INDUSTRY SA działającymi w ramach konsorcjum. Określony w umowie termin realizacji inwestycji wyniósł 60 tygodni od dnia podpisania umowy tj., do dnia 29 maja 2024 r.

Spółka podejmowała także czynności zmierzające do pozyskania pozwolenia na użytkowanie ostatnich odcinków dla linii 110 kv i 400 kv w ramach zadania polegającego na budowie linii WN: jednotorowej napowietrznej linii blokowej o napięciu 400 kv i jednej jednotorowej napowietrzno-kablowej linii o napięciu 110 kv łączących Elektrownię Ostrołęka ze stacją elektroenergetyczną 400/220/110 kv Ostrołęka. Umowa została zawarta w dniu 22 lutego 2018 r., a aneks podpisano w dniu 15 kwietnia 2022 r., wykonano dotychczas 97% prac.

(akta kontroli str. 781-783)

Zasady finansowania Projektu CCGT Ostrołęka zostały określone w porozumieniu z dnia 18 maja 2021 r. zawartym pomiędzy PKN ORLEN SA i ENERGA SA³⁰. Zgodnie z tym porozumieniem w przypadku powstania ryzyka naruszenia przez ENERGA SA wymogów umów o finansowanie, PKN ORLEN udzieli ENERGA SA finansowania, niezbędnego do sfinansowania Projektu w kwocie nie wyższej niż 1,55 mld zł. W Porozumieniu postanowiono także, że ENERGA SA obejmie 50%+1 udziałów w spółce CCGT Ostrołęka sp. z o.o., a PKN ORLEN pozostałe udziały z przypadającej dla obydwu spółek³¹ puli udziałów.

Do dnia 31 marca 2023 r. Spółka otrzymała dofinansowania w łącznej kwocie [...], w tym z tytułu kapitału podstawowego - 490,6 mln zł, kapitału zapasowego - [...], dopłat udziałowców [...].

(akta kontroli str. 7-15, 784)

Do dnia 31 marca 2023 r., na realizację Projektu, Spółka wydatkowała łącznie [...] pozostałe nakłady inwestycyjne, poniesione do dnia 31 marca 2023 r. wyniosły łącznie [...], w tym: [...]

(akta kontroli str. 755-757, 848)

Budżet Projektu CCGT Ostrołęka wynosi [...]. Budżet składa się z części projektowej w wysokości [...] oraz szacunku wydatków powiązanych z realizacją Projektu w formule project finance w wysokości około [...].

³⁰ Patrz: raport bieżący ENERGA SA nr 15/2021 z dnia 18 maja 2021 r.

³¹ W maju 2021 r. zakładano objęcie udziałów w Spółce przez PGNiG, co nie nastąpiło.

Z wyjaśnień³² udzielonych przez Spółkę wynikało, że budżet w tej wysokości został zaakceptowany przez Komitet Inwestycyjny PKN ORLEN SA na posiedzeniu nr 68/2022 w dniach 17 i 18 listopada 2022 r.

Zgodnie z przyjętym harmonogramem realizacji Projektu CCGT Ostrołęka, Spółka miała zapewnić organizację finansowania w formule project finance w okresie od 1 maja 2021 r. do dnia 15 kwietnia 2022 r. Spółka rozpoczęła prace nad pozyskaniem finansowania, natomiast do dnia zakończenia kontroli nie zostały one zakończone. Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił³³, że aktualnie CCGT Ostrołęka finansowana jest przez Sponsorów oraz, że trwają prace nad pozyskaniem finansowania dłużnego w formule project finance³⁴.

Właściciele Spółki poinformowali³⁵, że proces pozyskiwania finansowania w formule project finance jest obecnie na bardzo zaawansowanym etapie, a Spółka przy wsparciu sponsorów Projektu finalizuje obecnie uzgodnienia z bankami w zakresie umowy kredytowej oraz umów towarzyszących. Poinformowali także, że w przypadku niezawarcia umowy kredytowej w formule project finance, sfinansują Projekt zgodnie z Porozumieniem z dnia 18 maja 2021 r.³⁶

Spółka podjęła uchwałę w sprawie wystąpienia do organów korporacyjnych (Rady Nadzorczej Spółki i Zgromadzenia Wspólników Spółki) o wyrażenie zgody na zaciągnięcie przez Spółkę kredytów, których łączna maksymalna wartość miała nie przekroczyć kwoty [...] w związku z planowanym zawarciem umowy kredytu z konsorcjum polskich i zagranicznych instytucji finansowych w celu sfinansowania kosztów budowy CCGT Ostrołęka i działalności operacyjnej Spółki. Wraz z tą umową planowano zawarcie dokumentów towarzyszących, w tym w szczególności ustanowienia zabezpieczeń na majątku Spółki. Spółka do dnia zakończenia kontroli nie zaciągała zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek itp.

(akta kontroli str. 7-15, 789, 790, 1031-1043)

Spółka CCGT Ostrołęka wypełniła obowiązki sprawozdawcze i informacyjne wobec Operatora, wynikające, na obecnym etapie realizacji inwestycji, z umowy mocowej. W związku z faktem, że upłynął termin 12 miesięcy od ostatecznych wyników aukcji mocy³⁷, Spółka zobowiązana była przedstawić operatorowi dokumenty potwierdzające spełnienie Finansowego Kamienia Milowego w trybie art. 52 ust. 1 pkt 1 i 2 z *ustawy o rynku mocy*. Spółka przedstawiła Operatorowi dokumenty (12 faktur) poświadczających dokonanie wydatków w łącznej kwocie [...], tj. spełnienie wymogów poniesienia nakładów w wysokości co najmniej 10% całkowitych planowanych nakładów finansowych.

Oświadczenie o spełnieniu w dniu 5 stycznia 2023 r. Finansowego Kamienia Milowego zostało zatwierdzone przez Operatora.

Zgodnie z punktem 14.1.3 *Regulaminu Rynku Mocy* obowiązek sprawozdawczy w zakresie przedkładania Operatorowi raportów inwestycyjnych, istnieje począwszy od trzeciego roku, po roku w którym odbyła się aukcja główna. W odniesieniu do faktu,

³² Pismo z dnia 9 maja 2023 r., znak: CCGT/SPV/Zarząd/163/2023.

³³ Wyjaśnienia z dnia 28 grudnia 2022 r., znak: CCGT/SPV/Zarząd/612/2022.

³⁴ Project Finance - szczególny sposób finansowania dużych inwestycji o dużej kapitałochłonności, zwłaszcza inwestycji infrastrukturalnych. Do realizacji inwestycji tworzy się specjalną spółkę celową (SPV z ang. Special Purpose Vehicle), której jedynym przedmiotem działania jest zarządzanie inwestycją. Finansowanie w formule project finance charakteryzuje się dużym udziałem kapitału obcego.

³⁵ Pisma z dnia 4 czerwca 2023 r.*

³⁶ Finansowanie Projektu odbywa się proporcjonalnie do posiadanych udziałów tj. ENERGA posiada 245 301 udziałów w Spółce CCGT Ostrołęka sp. z o.o., a PKN ORLEN SA 245 300 udziałów. Ponadto, zgodnie z tym porozumieniem, w przypadku powstania ryzyka naruszenia przez ENERGA SA wymogów umów o finansowanie, PKN ORLEN SA udzieli ENERGA SA finansowania, niezbędnego do sfinansowania Projektu w kwocie nie wyższej niż 1,55 mld zł.

³⁷ W dniu 20 grudnia 2022 r.

że Spółka była uczestnikiem aukcji mocy w grudniu 2021 r., obowiązek ten powstanie od stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 7-15, 767)

Spółka uczestniczy w cyklicznych spotkaniach komitetu Sterującego raportując postęp prac oraz zagrożenia w Projekcie. Spółka składa comiesięczne raporty z realizacji inwestycji głównemu udziałowcy tj. ENERGA SA. W raportach tych przedstawiano wykonanie budżetu Projektu w porównaniu z planowanym budżetem na dany rok, wykonanie narastająco od początku realizacji Projektu, ewentualne odchylenia wobec planu oraz stopień realizacji poszczególnych zadań/kamieni milowych.

(akta kontroli str. 544-665)

W 2022 r. Spółka zdefiniowała 8 ryzyk, przyporządkowując każdemu istotność, właściciela, prawdopodobieństwo wystąpienia, a także opis strategii zarządzania danym ryzykiem. Zdefiniowano następujące ryzyka: [...]

Przyjęto dwa modele zarządzania ryzykiem (zagrożeniem) tj. poprzez łagodzenie³⁸ lub unikanie³⁹. Dla ryzyka związanego z opóźnieniem budowy Bloku przyjęto strategię łagodzenia, a wśród planowanych reakcji na ryzyko określono m.in.: comiesięczne spotkania z Wykonawcą i stały nadzór nad pracami projektowymi i budowlanymi, raportowanie do ENERGA SA, zaangażowanie doradców prawnych i technicznych w Projekt. W celu mitygacji tego ryzyka Spółka prowadziła następujące działania:[...]

Dla ryzyka związanego z finansowaniem Projektu przyjęto strategię przeniesienia, a wśród planowanych reakcji na ryzyko założono m.in.: [...]

W celu mitygacji tego ryzyka Spółka prowadziła następujące działania: [...]

Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁴⁰, że w związku z uznaniem ryzyka związanego z finansowaniem projektu jako ryzyka zewnętrznego, uzgodniono ze Sponsorami, że zapewnienie warunków finansowania leży po stronie Sponsorów i Spółka nie podejmowała działań, o których mowa w Strategii zarządzania ryzykiem w tym zakresie.

Właściciele Spółki odnosząc się do ryzyka dotyczącego niewykonania umowy mocowej poinformowali⁴¹, że jest ono ona poziomie minimalnym (teoretyczne ryzyko).

(akta kontroli str. 786-788, 845, 846, 1038, 1041)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka wykonywała zadania związane z przygotowaniem inwestycji polegającej na realizacji Projektu CCGT Ostrołęka, w celu wypełnienia obowiązku mocowego wynikającego z umowy zawartej z Operatorem. Wystąpiło jednak opóźnienie w realizacji Bloku CCGT, skutkujące zmaterializowaniem się ryzyka jego niewykonania w umownym terminie, czyli do dnia 25 sierpnia 2025 r. Systematycznie narastające opóźnienie w realizacji poszczególnych kamieni milowych generuje ryzyko nieukończenia inwestycji nie tylko do sierpnia 2025 r., ale także do końca 2025 r. Tak więc występuje wysokie ryzyko braku gotowości do świadczenia

³⁸ Polega na zmniejszeniu prawdopodobieństwa lub skutków wystąpienia niekorzystnego zdarzenia ryzyka do poziomu mieszczącego się w granicach akceptacji.

³⁹ Wymaga transferu części niekorzystnych skutków wystąpienia zagrożenia wraz z reakcją na inny podmiot przy czym nie eliminuje zagrożenia.

⁴⁰ Protokół ustnych wyjaśnień z dnia 9 maja 2023 r.

⁴¹ Pisma z ENERGA SA i PKN ORLEN SA z dnia 14 czerwca 2023 r..

obowiązku mocowego od początku 2026 r. Skutkiem tego byłaby konieczność zapłaty kar z tytułu braku realizacji obowiązków mocowych, a także niezyskanie wynagrodzenia z tytułu umowy mocowej do czasu, gdy rozpocznie się eksploatacja budowanej jednostki. Spółka podejmowała wprawdzie działania w celu mobilizacji Wykonawcy Kontraktu na budowę bloku energetycznego do realizacji inwestycji zgodnie z harmonogramem, jednak w ocenie NIK prowadzone działania mogą okazać się niewystarczające. Negatywnym zjawiskiem było również realizowanie inwestycji bez zapewnienia pełnego finansowania. Do zakończenia czynności kontrolnych nie sfinalizowano działań w tym zakresie. Pozytywnie należy ocenić fakt, że pomimo braku pozyskania finansowania dłużnego, Spółka na podstawie zaangażowania sponsorów w Projekt, pokrywała wszystkie bieżące zobowiązania finansowe, nie występują żadne opóźnienia w realizacji zobowiązań Spółki.

Niemniej jednak niezapewnienie, do dnia zakończenia kontroli, finansowania w zakładanej formule Project Finance generuje także ryzyko zaistnienia problemów z regulowaniem zobowiązań Spółki w trakcie dalszej realizacji Projektu.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z brakiem stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania uwag i wniosków.

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 NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 14 lipca 2023 r.

Kontroler
Piotr Piątkiewicz
Główny specjalista kontroli
państwowej

/ - /

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora
z upoważnienia p.o. Wicedyrektora
Michał Wilkowicz

/ - /