



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP.410.2.4.2024

Pani Joanna Kopczyńska
Prezes
Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/013 Wykorzystanie potencjału hydroenergetycznego w elektroenergetyce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, ul. Norwida 34, 50-954 Wrocław
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Kopczyńska, Prezes, od 11 stycznia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Krzysztof Woś, Prezes, od 31 sierpnia 2022 r. do 10 stycznia 2024 r.; Krzysztof Woś, p.o. Prezes, od 17 sierpnia 2022 r. do 30 sierpnia 2022 r.; Przemysław Dac, Prezes, od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r.; Mariusz Gajda, Prezes, od 14 listopada 2014 r. do 16 stycznia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja inwestycji dotyczących budowy nowych i modernizacji istniejących elektrowni wodnych
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2024 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Milena Tymendorf, Główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/25/2014 z 10 kwietnia 2024 r. 2. Małgorzata Kornaga, Główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/26/2024 z 10 kwietnia 2024 r. 3. Andrzej Wiszniewski, Specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/27/2024 z 10 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej³ we Wrocławiu w okresie objętym kontrolą (lata 2018-2024 r. I połowa) realizował zadanie w zakresie budowy elektrowni wodnej Malczyce, jednak działanie to nie było w pełni skuteczne. W wyniku czynników niezależnych od RZGW we Wrocławiu budowa elektrowni została opóźniona o około 18 lat. Spowodowane to było przede wszystkim niedostatecznym finansowaniem z budżetu państwa inwestycji stopnia wodnego na rz. Odrze, na którym przewidziano lokalizację elektrowni, koniecznością aktualizacji posiadanych rozwiązań projektowych i technologicznych oraz dostosowaniem ich do zmieniających się przepisów prawa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kluczowym projektem w zakresie zwiększenia wykorzystania hydroenergii w elektroenergetyce była budowa elektrowni wodnej o mocy zainstalowanej 10,665 MW i przewidywanej średniorocznej produkcji energii elektrycznej na poziomie 48 900 MWh. Inwestycję realizowano jako inwestycję współtowarzyszącą budowie stopnia wodnego na rzece Odrze. Pierwotnie za wyposażenie elektrowni odpowiadały Elektrownie Szczytowo-Pompowe SA. W dniu 20 lutego 2004 r. Ministerstwo Środowiska wyraziło zgodę na odstąpienie od *Umowy* zawartej z ESP SA wskazując jako Inwestora elektrownię RZGW we Wrocławiu. Rozpoczęcie budowy nastąpiło w 1997 r.⁴, a pierwotny termin jej zakończenia wyznaczono na koniec 2002 r. Jednak w latach 1997-2002 na realizację zbiornika uzyskano z budżetu państwa jedynie 17,9% planowanej kwoty, a na realizację robót budowlanych elektrowni 12,9% planowanej kwoty. Ze względu na niedostateczną wysokość środków finansowych termin zakończenia inwestycji w kolejnych Aneksach zawieranych do *Umowy* z dnia 10 października 1997 r., nr IR 6.210/1/97 o *roboty budowy stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze*⁵ z Wykonawcą ulegał przesunięciu, najpierw na koniec 2009 r., następnie na dzień 30 grudnia 2011 r. i ostatecznie na dzień 30 grudnia 2015 r. Przesunięcie terminu oddania stopnia wodnego do użytkowania wynikało również z konieczności wprowadzenia zmian i dostosowania już przyjętych rozwiązań technologicznych do przepisów dotyczących obszarów Natura 2000. Ostatecznie odbiór końcowy budowy stopnia wodnego odbył się 23 czerwca 2020 r., a odbiór końcowy elektrowni został przeprowadzony 23 czerwca 2020 r. Ponieważ budowa elektrowni wodnej była częścią składową inwestycji stopnia wodnego Malczyce, opóźnienia prowadzonych robót na stopniu wodnym przełożyły się na opóźnienie w realizacji *Umowy* z dnia 20 maja 2005 r., nr 18-IR/2005/0202538/00/005 na wyposażenie elektrowni i w konsekwencji poniesienie dodatkowych kosztów w kwocie 30 848,4 tys. zł. Koszty te związane były ze zmianami technologicznymi, zapewnieniem gwarancji, utrzymaniem w pełnej sprawności już zakupionych i odebranych elementów czy też przywrócenia im nowych walorów techniczno-użytkowych.

Koszt budowy elektrowni wodnej wyniósł łącznie 229 470,6 tys. zł. Produkcja energii elektrycznej została rozpoczęta w czerwcu 2021 r. i do końca 2023 r. wyniosła łącznie: 89 718,803 MWh. Przychody brutto, uzyskane ze sprzedaży energii elektrycznej na Rynku Dnia Następnego (RDN) Towarowej Giełdy Energii (TGE)⁶ w okresie od 2021 r. do 2024 r. (I połowa) wyniosły łącznie 70 229,7 tys. zł.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: PGW RZGW lub RZGW.

⁴ Inwestycję wpisano na listę inwestycji centralnych finansowanych z budżetu państwa.

⁵ Dalej: *Umowa z dnia 10 października 1997 r.*

⁶ Zwanym także rynkiem SPOT.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja działań zwiększających wykorzystanie potencjału hydroenergetyki w elektroenergetyce

1.1 Realizacja zadań zwiększających wykorzystanie potencjału hydroenergetyki w elektroenergetyce

Opis stanu faktycznego

Budowa elektrowni wodnej Malczyce

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu⁸ w okresie objętym kontrolą zrealizowało inwestycję dotyczącą wykorzystania energii wody w elektroenergetyce – budowę stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze wraz z budową elektrowni wodnej o mocy zainstalowanej 10,665 MW (3x3,555 MW). Od 1997 r. do 1999 r. Inwestorem była Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej we Wrocławiu⁹, od 2000 r. do 2017 r. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu¹⁰ a od 2018 r. PGW WP RZGW we Wrocławiu. Proces przygotowania inwestycji trwał trzy lata. Rozpoczął się w 1994 r. a zakończył w 1997 r. W lutym 1994 r. Hydroprojekt Wrocław sp. z o.o. opracowała *Koncepcję programową budowy stopnia wodnego Malczyce*. *Koncepcja* została wykonana na podstawie zlecenia ODGW z dnia 22 września 1993 r.¹¹ oraz zawartej w dniu 19 listopada 1993 r. umowy nr 73/1. W grudniu 1994 r. Urząd Wojewódzki¹² we Wrocławiu ustalił lokalizację stopnia wodnego Malczyce. Zasadniczym celem budowy stopnia wodnego wraz z obiektami towarzyszącymi było zahamowanie erozji dna koryta rzeki „swobodnie płynącej” oraz poprawienie warunków żeglowności na górnym stanowisku stopnia na odcinku o długości 17,5 km. W koncepcji do inwestycji towarzyszących, zaliczono m.in. elektrownię wodną o mocy zainstalowanej 11,4 MW, wyposażoną w trzy turbosespoły rurowe. Założono, że roczna produkcja energii elektrycznej wyniesie 50,0 mln kWh, a uzyskane korzyści z produkcji energii elektrycznej, pozwolą uzyskać zwrot poniesionych kosztów na budowę stopnia w okresie 20-25 lat.

[akta kontroli str. 217-219, 249-256]

W kwietniu 1994 r. Przedsiębiorstwo Dostaw Inwestycyjnych i Eksportowych „NAVIGA” spółka z o.o. we Wrocławiu w porozumieniu z ODGW, wykonało kolejną wersję założeń techniczno-ekonomicznych. W opracowanej koncepcji założono, że podstawowe wyposażenie elektrowni wodnej stanowić będą trzy turbosespoły rurowe a docelowa moc wyniesie 11,4 MW. Koszt budowy stopnia określono na kwotę 1 487 280 mln zł¹³, w tym koszt budowy elektrowni wodnej na kwotę 400 000 mln zł. Czas realizacji inwestycji określono na 5 lat. Plan budowy stopnia wodnego, zakładał udział inwestorski Elektrowni Szczytowo-Pompowych SA¹⁴.

[akta kontroli str. 195-200]

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: PGW WP, RZGW.

⁹ Dalej: ODGW.

¹⁰ Dalej: RZGW.

¹¹ Znak: ID-0311/6/93.

¹² Decyzja nr 10/94 z dnia 9 grudnia 1994 r.

¹³ Wartość nominalna przed reformą walutową z 1 stycznia 1995 r.

¹⁴ ESP SA.

ODGW i ESP SA z uwzględnieniem wcześniej zawartego *Porozumienia*¹⁵ i *Listu Intencyjnego*¹⁶, zawarły w czerwcu 1997 r. *Umowę*¹⁷ w której wskazały, że projektowana elektrownia wodna wraz z wyprowadzeniem mocy do GPZ Środa Śląska¹⁸ miała być częścią składową inwestycji stopnia wodnego Malczyce. W zawartej *Umowie* ustalone zostały zasady wzajemnej współpracy oraz finansowania inwestycji. ESP SA jako Inwestor elektrowni wodnej, niezależnie od kosztów poniesionych na wyposażenie elektrowni i wyprowadzenia mocy do GPZ, zobowiązał się do sfinansowania części prac przygotowawczych stopnia wodnego oraz zwrotu kosztów robót budowlanych związanych z elektrownią wodną.

[akta kontroli str. 418-425]

W maju 1997 r. wykonano *Projekt budowlany elektrowni wodnej*, wchodzącej w skład projektowanego stopnia wodnego Malczyce. Elektrownia ze względu na moc 11,4 MW, spełniała warunki kwalifikacji do III klasy obiektów hydrotechnicznych ale jako całość stopnia wodnego, została zakwalifikowana do II klasy obiektów hydrotechnicznych. Odmienne do dotychczas powstałych koncepcji i planowanych trzech turbozespołów, *Projekt budowlany* przewidywał wyposażenie elektrowni w dwa turbozespoły o rocznej średniej mocy wytwórczej około 48 900 MWh, a w roku suchym około 37 300 MWh. W *Projekcie* wskazano, że Inwestorem elektrowni miały być ESP SA.

[akta kontroli str. 426-429]

Dyrektor RZGW wyjaśniła¹⁹, że nie posiada wiedzy na temat wykonanych na początkowym etapie analiz opłacalności czy też efektywności inwestycji, w tym elektrowni wodnej.

[akta kontroli str. 10]

W wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego została wybrana oferta złożona przez Przedsiębiorstwo Robót Hydrotechnicznych i Rurociągów Energetycznych „EnerGOPOL-7” SA²⁰ z którym ODGW we Wrocławiu w dniu 10 października 1997 r. podpisała *Umowę* nr IR-6.210/1/97²¹ na budowę stopnia wodnego Malczyce. Termin wykonania *przedmiotu Umowy* został określony na 19 października 2002 r. Wynagrodzenie za wykonanie *przedmiotu Umowy* w formie ryczałtu, w kwocie 170 292 tys. zł, z czego kwota 12 260,7 tys. zł stanowiła wartość robót budowlano-montażowych związanych z budową elektrowni wodnej z wyłączeniem wyposażenia technologicznego budynku elektrowni i rozdzielni. Zapis art. 6 ust. 6.1 *Ogólnych Warunków Umowy*²² wskazywał, że: *Ceny wszystkich czynności podane były w kosztorysach ofertowych Harmonogramu Realizacji i Finansowania Robót*²³. *Całkowita wartość kontraktu przyjęta przez obie strony w akcie Umowy była ceną stałą. Podlegała jednak rewaloryzacji wynikającej z inflacji. Harmonogram*, został przygotowany przez Wykonawcę na etapie przetargu na podstawie dokumentacji przetargowej i przedstawiał wartość konkretnych robót oraz czas i kolejność ich realizacji. Został włączony do podpisanej *Umowy* jako

¹⁵ Porozumienie z dnia 22 października 1996 r.

¹⁶ List Intencyjny z 6 lipca 1995 r.

¹⁷ Umowa nr 94/97/K z dnia 10 czerwca 1997 r.

¹⁸ Główny Punkt Zasilający to stacja elektroenergetyczna zasilająca sieć SN w skład której wchodzi rozdzielnice WN i SN oraz transformatory mocy.

¹⁹ Pismo znak: V.JRPOPDOW.097.3.2024.AM.901 z dnia 16 maja 2024 r.

²⁰ Z dniem 16 stycznia 2003 r. firma „EnerGOPOL-7” SA zmieniła nazwę na MAXER SA, okoliczność ta została potwierdzona z Zamawiającym w dniu 5 lutego 2003 r. podpisaniem Aneksu nr 1/2003.

²¹ Dalej: *Umowa z dnia 10 października 1997 r.*

²² Stanowiących załącznik nr 1 do Umowy nr IR-6.210/1/97 z dnia 10 października 1997 r. Dalej: *Ogólne Warunki*.

²³ Dalej: *Harmonogram*.

załącznik nr 2 i stanowił podstawę do rozliczeń *Kontraktu*. Harmonogram zakładał realizację robót budowlanych elektrowni do 2001 r. Zgodnie z treścią *Ogólnych Warunków* zapłata za wykonanie robót miała być dokonywana sukcesywnie do wysokości należności za każdy element widoczny w *Harmonogramie*. Ustalono, że każda rata miała się składać z należności za poszczególne elementy w formie faktur przejściowych. Warunkiem żądania zapłaty przez Wykonawcę było przedłożenie faktury w dwóch egzemplarzach z poświadczeniem (protokołem) wydanym przez Kierownika Nadzoru Inwestycji²⁴ potwierdzającym zaawansowanie danej czynności.

[akta kontroli str. 46-51, 59-60]

Inwestycję budowy stopnia wodnego Malczyce wprowadzono do wykazu inwestycji centralnych realizowanych w 1997 r.²⁵ z kwotą 15 000 tys. zł, co umożliwiło m.in. rozpoczęcie robót budowlano-montażowych. W budżecie centralnym²⁶ na 1998 r. zamiast wnioskowanej przez ODGW (zgodnie z *Harmonogramem*) kwoty 60 000 tys. zł, przyznano kwotę dziesięciokrotnie niższą, tj. 6 000 tys. zł (10% planowanych na ten rok nakładów). Sytuacja ta, spowodowała niemożność realizacji inwestycji zgodnie z *Harmonogramem*.

[akta kontroli str. 257-259]

Wykonawca i Zamawiający w latach 1998-2002 r. corocznie podpisywali aneksy do *Umowy z dnia 10 października 1997 r.* w których określali limity finansowe robót budowlano-montażowych na każdy rok z uwzględnieniem wskaźników rewaloryzacji i wysokości otrzymywanego dofinansowania. Z zakładanego finansowania stopnia wodnego w kwocie 167 292,0 tys. zł otrzymano 30 032,0 tys. zł (tj. 17,9%), w tym z zakładanego finansowania na roboty budowlane elektrowni w wysokości 12 260,7 tys. zł do 2002 r. otrzymano dofinansowanie w wysokości 1 593,2 tys. zł (tj. 12,9% planowanej kwoty). W związku z niedostatecznym finansowaniem i w konsekwencji brakiem realizacji prac zaplanowanych w *Harmonogramie*, 15 października 2002 r. Strony podpisały Aneks nr 2/2002 w którym ustalono nowy termin zakończenia realizacji *przedmiotu Umowy* - do 30 grudnia 2009 r. oraz zrewaloryzowaną o kwotę 60 187,6 tys. zł wartość *przedmiotu Umowy* (budowa stopnia wodnego wyniosła 230 479,6 tys. zł) i zrewaloryzowaną o kwotę 5 048,7 tys. zł wartość robót budowlanych elektrowni wodnej w wysokości 17 493,3 tys. zł. Od 2005 r. RZGW objęło obowiązki inwestorskie za które odpowiadały ESP SA. Ministerstwo Środowiska²⁷ wyraziło zgodę na odstąpienie od *Umowy* zawartej z ESP SA wskazując, że elektrownia wodna będąca częścią składową inwestycji budowy stopnia Malczyce, winna być realizowana i eksploatowana przez RZGW²⁸. W dniu 18 lipca 2005 r. Strony podpisały Aneks nr 2/2005, zmniejszający limit środków przeznaczonych na budowę stopnia wodnego o kwotę 1 780,4 tys. zł w związku z koniecznością przeznaczenia środków na opracowanie projektów związanych z elektrownią. W związku z wejściem w życie z dniem 8 grudnia 2004 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko²⁹

²⁴ Dalej: Kierownik Nadzoru.

²⁵ Załącznik nr 6 do Ustawy Budżetowej na rok 1997 z dnia 21 lutego 1997 r. (Dz. U. Nr 19 poz. 106, ze zm.).

²⁶ Określającym dochody i wydatki naczelných organów państwowych oraz jednostek im podległych.

²⁷ Pismo nr ZWiU 21/IX-5-2004 z dnia 20 lutego 2004 r.

²⁸ Przebieg realizacji umowy zawartej pomiędzy RZGW a Konsorcjum: MAVEL A.S. Energoprojekt Warszawa SA został opisany w dalszej części niniejszego wystąpienia.

²⁹ Dz. U. Nr 257 poz. 2573, ze zm. Uchylone z dniem 15 listopada 2010 r.

w dniu 3 października 2006 r. Wykonawca³⁰ złożył wniosek (wraz z raportem o oddziaływaniu inwestycji stopnia wodnego Malczyce na rzece Odra na obszary Natura 2000 oraz gatunki chronione, ich siedliska i siedliska przyrodnicze) dla przedsięwzięcia w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W dniu 22 stycznia 2009 r. została wydana decyzja środowiskowa³¹, która nałożyła na Inwestora wymóg aktualizacji dokumentacji technicznej oraz wprowadzenia nowych i dostosowania już przyjętych rozwiązań technologicznych do przepisów dotyczących obszarów Natura 2000. Obowiązki skutkowały koniecznością wprowadzenia zmian w rozwiązaniach projektowych i zastosowania urządzeń służących ochronie środowiska. W następstwie Strony, wskazując na okoliczności których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia *Umowy z dnia 10 października 1997 r.* podpisały kolejne aneksy, ustalające nowe terminy zakończenia robót, tj. Aneks nr 1/2009, w którym termin zakończenia inwestycji ustalona na dzień 30 grudnia 2011 r. i Aneks nr 2/2011 z terminem zakończenia inwestycji do 30 grudnia 2015 r.

[akta kontroli str. 20-21, 68-127, 182-193, 416-417]

W dniu 28 kwietnia 2017 r. w Ministerstwie Środowiska, odbyło się spotkanie Podsekretarza Stanu z przedstawicielami Wykonawcy budowy stopnia wodnego celem wypracowania postanowień aneksu do *Umowy z dnia 10 października 1997 r.*, który miał doprowadzić do wykonania głównych obiektów stopnia wodnego. W wyniku poczynionych ustaleń w dniu 6 lipca 2017 r., Zamawiający zawarł z Wykonawcą Aneks nr 1/2017. Strony wskazały termin realizacji *przedmiotu Umowy* na dzień 31 lipca 2019 r. Załącznik nr 1 do Aneksu określał zakres robót budowy stopnia wodnego oraz ich wartość w wysokości 215 000 tys. zł. Załącznik nr 2 określał zakres robót budowy stopnia wodnego i elektrowni wodnej, których realizacja musiała rozpocząć się przed dniem 15 sierpnia 2017 r. Zachowanie tego terminu było niezbędne, aby zapewnić zgodność z planowanym procesem organizacji montażu urządzeń technologicznych elektrowni wodnej oraz utrzymaniem terminu końcowego realizacji inwestycji. Wartość robót według załącznika nr 2 wyniosła 52 983,3 tys. zł w tym kwota 27 577,1 tys. zł stanowiła wartość pozostałych do realizacji robót dotyczących elektrowni wodnej.

[akta kontroli str. 139-148, 488-491]

Kolejne Aneksy: nr 2/2017, 3/2017, 1/2018 i 2/2018, które Zamawiający zawarł z Wykonawcą robót budowy stopnia wodnego, dotyczyły: ustaleń związanych z organizacją i zakresem prac pozostałych do ukończenia budowy stopnia i elektrowni wodnej, uzgodnień dotyczących wartości finansowych tych prac i zasad ich wypłaty. Dodatkowo w ramach Aneksu nr 1/2019 i 2/2019 Strony uzgodniły wykonanie robót związanych z przywrócenia należytej sprawności technicznej i nowych walorów techniczno-użytkowych, wcześniej wykonanych robót. W zakresie elektrowni uzgodniono roboty dodatkowe w zakresie odświeżenia prac wykończeniowych w budynku elektrowni i renowacji powłok na stropie elektrowni wraz z opierzeniem, a ich wartość została określona na 747,2 tys. zł.

[akta kontroli str. 149-177]

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Środzie Śląskiej w dniu 13 maja 2020 r., wydał Zaświadczenie³², potwierdzające przyjęcie zawiadomienia o zakończeniu budowy i przyjęciu obiektu budowlanego do użytkowania w postaci

³⁰ Działając z upoważnienia Regionalnego Zarządu Gospodarstwa Wodnego we Wrocławiu.

³¹ Decyzja nr WIR.ET.7626/20/7,08/06 z dnia 22 stycznia 2009 r.

³² Zaświadczenie nr PINB/7353/Z-678/2020 z dnia 13 maja 2020 r.

linii kablowej średniego napięcia 2x(3xYHAKXS 1x240/50 mm²) od Elektrowni Wodnej stopień wodny Malczyce do GPZ R-191 Środa Śląska.

[akta kontroli str. 241-243]

W czerwcu 2020 r. został zawarty Protokół Odbioru³³ do Umowy z MAXER SA, w którym Zamawiający potwierdził, że: roboty zostały wykonane zgodnie ze zleceniem. W czasie trwania odbioru nie stwierdzono wad, jakość robót oceniono na dobrą i nie zostały naliczone kary umowne, a inwestycja została uznana za odebraną końcowo warunkowo w rozumieniu Porozumienia Odbiorowego³⁴. W styczniu 2021 r. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego pozytywnie rozpatrzył zawiadomienie RZGW o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania budynku elektrowni wodnej wraz z infrastrukturą towarzyszącą i wydał Zaświadczenie³⁵ w którym stwierdził, brak podstaw do wniesienia sprzeciwu.

[akta kontroli str. 178-181 i 247-248]

Wypożyczenie techniczne elektrowni

W następstwie decyzji Ministra Środowiska o przejęciu realizacji i eksploatacji elektrowni wodnej przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu RZGW w kwietniu 2005 r. wykonał *Projekt Budowlany* w którym zaprojektowano wyposażenie elektrowni w trzy turbozespoły. W porównaniu z projektem budowlanym z 1997 r., zaktualizowany projekt, uwzględniał zastosowanie generatorów o mniejszej mocy, ale łącznie mających zapewnić osiągnięcie produkcji energii rocznie około 48 900 MWh rocznie. W związku z tym, że nowy *Projekt Budowlany* wprowadzał istotne zmiany w wyposażeniu elektrowni, RZGW wystąpił w dniu 22 maja 2006 r. do Wojewody Dolnośląskiego z wnioskiem o zatwierdzenie zamiennego projektu budowlanego. Wojewoda w dniu 19 lipca 2006 r., wydał Decyzję³⁶, o jego zatwierdzeniu. Natomiast Urząd Miasta i Gminy Wołów w dniu 17 maja 2006 r.³⁷ wydał *Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach*, ustalając warunki realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni wodnej Malczyce na rzece Odrze.

[akta kontroli str. 201-206, 431-431]

W dniu 20 maja 2005 r. RZGW we Wrocławiu zawarł z Konsorcjum, składającym się firm: MAVEL A.S. i Energoprojekt Warszawa SA³⁸ umowę na dostawę i montaż turbozespołów oraz kompletnego wyposażenia technologicznego dla elektrowni wodnej Malczyce³⁹. Strony uzgodniły, że całkowita cena umowna rozumiana jako cena ryczałtowa za *przedmiot Umowy* wyniesie 75 621,7 tys. zł. Była to cena ostateczna i nie zmienna przez czas trwania umowy. Realizacja poszczególnych elementów zamówienia została ujęta w obustronnie uzgodnionym *Harmonogramie Realizacji Finansowania*⁴⁰. Termin realizacji zamówienia, w tym zakończenie rozruchu, ustalono w ciągu 36 miesięcy od dnia zawarcia umowy, tj. do dnia 20 maja 2008 r. Wykonawca udzielił Zamawiającemu na dostawy i wykonane prace objęte *przedmiotem Umowy*, gwarancji wynoszącej 38 miesięcy, liczonej od daty końcowego

³³ Protokół Odbioru Końcowego Warunkowego z dnia 23 czerwca 2020 r. do robót budowlanych wykonanych w ramach Umowy nr IR-6.210/1/97 z dnia 10 października 1997 r.

³⁴ W związku z brakiem uzyskania warunków piętrzenia do rzędnej 101,40 m n.p.m., Protokół Końcowy Warunkowy został uznany za Odbiór Końcowy Bezwarunkowy.

³⁵ Zaświadczenie nr WIK.7740.14.2021.XI.22.3H.1 z dnia 21 stycznia 2021 r.

³⁶ Decyzja nr I-H-166/06 z dnia 19 lipca 2006 r.

³⁷ Decyzja nr RO 7625/12/29/2005 z dnia 17 maja 2006 r.

³⁸ Dalej również jako *Konsorcjum*.

³⁹ Nr 18-IR/2005/0202538/00/05. Dalej: *Umowa*.

⁴⁰ Dalej: *Harmonogram Realizacji*.

odbioru. *Umowa* przewidywała zabezpieczenie należytego wykonania *przedmiotu zamówienia* poprzez wniesienie przez Wykonawcę zabezpieczenia wartości odpowiadającej 10% ceny ofertowej. *Umowa* przewidywała również kary umowne związane z brakiem realizacji bądź zaniechaniem obowiązków zarówno przez Zamawiającego jak i Wykonawcę.

[akta kontroli str. 261-267]

Od 2005 do 2015 r. Zamawiający dwukrotnie aneksował termin realizacji *Umowy* i całkowitą cenę *Umowy*. Realizacja prac związanych z wyposażeniem elektrowni była zharmonizowana z postępowaniem realizacji robót budowlanych stopnia wodnego. Zmiany harmonogramu i realizacji robót budowlanych stopnia wodnego, wpływały równolegle na zmianę terminów i organizację prac związanych z wyposażeniem technologicznym elektrowni. Podpisaniem Aneksu nr 7 w dniu 15 października 2008 r. wyznaczono termin realizacji do dnia 20 grudnia 2011 r. i koszt robót w kwocie 99 956,3 tys. zł. Natomiast Aneks nr 14 z dnia 15 grudnia 2011 r. wyznaczał termin realizacji przedmiotu umowy na dzień 20 grudnia 2015 r. i koszt robót na kwotę 117 326,5 tys. zł. W wyniku uzgodnień Stron m.in. koszt:

- montażu rozruchu, który w Aneksie nr 7 wynosił 10 825,6 tys. zł w Aneksie nr 14 wyniósł 11 870,1 tys. zł, tj. koszt wzrósł o 9,6% (o 1 044,5 tys. zł),
- kompletnego układu zabezpieczenia generatorów, który w Aneksie nr 7 wyniósł 2 167,2 tys. zł w Aneksie nr 14 wyniósł 2 725,4 tys. zł, tj. wzrósł o 25,7% (o 558,2 tys. zł),
- kompletnych rozdzielni energetycznych 0,4 kV, który w Aneksie nr 7 wyniósł 3 205,7 tys. zł w Aneksie nr 14 wyniósł 3 647,1 tys. zł, tj. koszt wzrósł o 13,8% (o 441,4 tys. zł).

Wzrost *ceny Umowy* był wynikiem zmiany dotychczasowego wskaźnika zmiany cen i jego aktualizacji w oparciu o wzrost cen prognozowanych przez Ministra Finansów. Ponadto postanowienia Aneksu nr 14 przewidywały poniesienie przez Zamawiającego kosztów dodatkowych w wysokości 10 658,5 tys. zł, wynikających z dodatkowych kosztów gwarancji na zakupione i już odebrane wyposażenie elektrowni, utrzymania w pełnej sprawności już zakupionych i odebranych elementów (w celu zapewnienia zakładanych w *Umowie* parametrów elektrowni po uruchomieniu oraz zmianami kosztów urządzeń elektrycznych wprowadzonych w projektach wykonawczych.

[akta kontroli str. 272-285]

W związku z opóźnieniami i przesunięciem zakończenia terminu realizacji budowy stopnia wodnego, w dniu 19 lipca 2018 r. Strony zawarły Aneks nr 15 do *Umowy* w którym wskazały kolejny termin realizacji zamówienia na 30 września 2019 r. i uzgodniły wartość umowy w wysokości 137 516,5 tys. zł. Powodem zmiany *ceny Umownej* ustalonej w Aneksie nr 14 w wysokości 117 326,5 tys. zł były koszty dodatkowe w wysokości 20 189,9 tys. zł. Wynikały one ze zmiany pierwotnie zakładanej technologii i zmiany organizacji montażu urządzeń technologicznych elektrowni. Na powyższą kwotę składało się wykonanie m.in. zadań, tj.: montaż dodatkowych deklin doszczelnienia wałów turbin i aparatów kierowniczych z uwagi na zmianę organizacji i technologii montażu turbin (89,0 tys. zł), oddzielny montaż turbozespołów HZ 1-3 (175,8 tys. zł), oddzielne uruchomienie każdego z hydrozespołów HZ2 i HZ3 (46,0 tys. zł), przegląd urządzeń według *Umowy* za okres od 1 stycznia 2016 r. do rozpoczęcia montażu (837,2 tys. zł), rewizja techniczna głównych urządzeń elektrowni zakupionych w latach 2005-2011 przywracająca nowy stan techniczny (12 315 tys. zł), wznowienie gwarancji oraz ubezpieczeń i kosztów

pośrednich (5 086,0 tys. zł), roboty elektryczne (259,0 tys. zł), roboty mechaniczne (423,0 tys. zł), rewizja urządzeń elektrycznych i instalacji (958,4 tys. zł).

[akta kontroli str. 286-302]

W dniu 5 maja 2020 r. Zamawiający i Wykonawca podpisali Protokół Odbioru Przekazania do Eksploatacji HZ⁴¹. Protokół ten stanowił również potwierdzenie odbioru końcowego całego przedmiotu Umowy⁴² na dostawę i montaż turbozespołów i kompletnego wyposażenia technologicznego Elektrowni Wodnej Malczyce. Protokół potwierdzał, że w dniach od 18 lutego 2020 r. do 21 lutego 2020 r., przy udziale przedstawicieli Zamawiającego i Nadzoru Inwestorskiego, zostały przeprowadzone próby jednoczesności pracy wszystkich trzech turbozespołów (HZ1, HZ2, HZ3). W Protokole zostało potwierdzone wykonanie robót zgodnie z Umową, zasadami sztuki inżynierskiej i warunkami technicznymi dla elektrowni wodnych.

[akta kontroli str. 303-315]

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w maju 2021 r. wydał Decyzję⁴³ i udzielił Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, Koncesji⁴⁴ na wytwarzanie energii elektrycznej na okres od 7 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2030 r., polegającej na wytwarzaniu energii elektrycznej m.in. w instalacji odnawialnego źródła energii elektrowni wodnej „Malczyce” (WOE), o łącznej mocy zainstalowanej 10,665 MW (3x3,555 MW). Minister Infrastruktury w czerwcu 2021 r. wydał Decyzję⁴⁵, udzielając PGW WP, pozwolenia wodnoprawnego na usługi wodne obejmujące m.in. korzystanie z wód rzeki Odry do celów energetyki wodnej przez elektrownię wodną zlokalizowaną na terenie stopnia wodnego Malczyce.

[akta kontroli str. 220-240]

Kontrola wydatków dotyczących elektrowni wodnej, poniesionych w związku z realizacją Umowy nr IR-6.210/1/97 z 10 października 1997 r., została przeprowadzona na podstawie losowo wybranej próby czternastu faktur wystawionych przez Wykonawcę w okresie 2018-2019 na łączną kwotę 21 064,5 tys. zł. Płatność wynikająca z pięciu faktur pochodzących z pierwszej połowy 2018 r. na łączną kwotę 2 719,8 tys. zł, zostało uregulowana po terminie. Zwłoka w zapłacie w zależności od faktury wynosiła od 16 do 111 dni. Zobowiązania wynikające z pozostałych dziewięciu faktur były realizowane w terminie. Poniesione wydatki dotyczyły robót ujętych w *Harmonogramie* Faktury zawierały załączniki w postaci protokołu odbioru wykonanych robót oraz dekretacji dotyczące zatwierdzenia wydatku przez Zamawiającego. Wydatki zostały poniesione ze środków pochodzących z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁴⁶. Dyrektor RZGW wyjaśniła⁴⁷, że Wykonawca nie wystąpił o zapłatę odsetek od nieterminowo regulowanych płatności wynikających z badanych faktur, a Zamawiający regulując należności po terminie nie uwzględniał odsetek za okres zwłoki. Dyrektor RZGW wyjaśniła również⁴⁸, że z uwagi na sposób finansowania, terminy podpisywania umów dotacji i wysokość pozyskanych środków, Wykonawca w dużej mierze przez znaczną część roku finansował budowę

⁴¹ HZ - Hydrozespół – turbina wraz ze wszystkimi urządzeniami pomocniczymi związanymi, z tym hydrozespołem.

⁴² Umowa nr 18-IR/2005/0202538/00/05 z dnia 20 maja 2005 r.

⁴³ Decyzja nr OŁO.4111.151.2021.BBe zmieniającą wydaną Decyzję z 7 stycznia 2011 r. o nr WEE/1707/19102/W/3/2011/MOS.

⁴⁴ Koncesja nr WEE/1707/19102/W/3/2011/MOS.

⁴⁵ Decyzja GM-DOK-3.7700.6.2021.LL (DOK.DOK3.9700.109.2020.LL) z dnia 21 czerwca 2021 r.

⁴⁶ Dalej: NFOŚiGW.

⁴⁷ Pismo nr V.JRPOPDOW.091.3.2024.AM.1355 z dnia 14 sierpnia 2024 r.

⁴⁸ Pismo V.JRPOPDOW.091.3.2024.AM.1120 z dnia 18 czerwca 2024 r.

ze środków własnych, a faktury za swoje usługi wystawiał dopiero po uzyskaniu finansowania przez Inwestora.

[akta kontroli str. 319-322, 345-415]

Nakłady poniesione w latach 1996-2020 na budowę stopnia wodnego Malczyce wraz z elektrownią wodną wyniosły ogółem 1 071 979,7 tys. zł. Finansowanie inwestycji następowało z: środków NFOŚiGW - 735 610,5 tys. zł (dotacja w latach 2000-2017) i 150 160,2 tys. zł (pożyczka w latach 2018-2020), Programu Odra 2006 - 76 316,5 tys. zł, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁴⁹ - 2 345,0 tys. zł, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji - 85 000,0 tys. zł, budżetu centralnego (lata 1996-1999) - 22 547,5 tys. zł. Odsetki bankowe⁵⁰ wyniosły 38,9 tys. zł. Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśniła⁵¹, że zadanie było realizowane przez podmiot budżetu państwa, wskazywane do realizacji przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej. W związku z tym nie stwierdzono konieczności przeprowadzania analizy wrażliwości, opłacalności jak również, efektywności Inwestycji. Zakres inwestycji, zgodnie z zawieranymi corocznie *Umowami o Dofinansowanie*, obejmował finansowanie szeregu działań, których elementem była elektrownia wodna wraz z niezbędnymi dla jej użytkowania elementami. Finansowanie inwestycji było wskazywane do realizacji corocznie przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej.

[akta kontroli str. 507-515, 519-520]

Kontrola *Umów o Dofinansowanie* zawieranych pomiędzy NFOŚiGW a RZGW, została przeprowadzona na podstawie umów zawartych w okresie od 2009 r. do 2011 r. *Umowa o Dofinansowanie*⁵² na zakres prac przewidzianych w 2009 r., została zawarta w lipcu 2009 r., na kwotę 88 243,2 tys. zł, z czego na prace związane z elektrownią wskazano kwotę 24 862 tys. zł, natomiast Aneksy z Wykonawcami ustalające limity finansowe robót na 2009 r., zawarte zostały w sierpniu i grudniu tego roku (po prawie 8 i 12 miesiącach od rozpoczęcia roku). *Umowa o Dofinansowanie*⁵³ na zakres prac przewidzianych w 2010 r. została zawarta w sierpniu 2010 r. na kwotę 98 185,2 tys. zł (z czego na prace związane z elektrownią przyporządkowano kwotę 7,2 tys. zł), natomiast Aneksy z Wykonawcami ustalające limity finansowe robót na 2010 r. zawarte zostały w: maju, wrześniu, październiku i grudniu (po prawie 5, 9, 11 i 12 miesiącach od początku roku). *Umowa o Dofinansowanie*⁵⁴ na zakres prac przewidzianych w 2011 r., została zawarta w czerwcu 2011 r., na kwotę 93 229 tys. zł (z czego na prace związane z elektrownią wodną wskazano kwotę 6 tys. zł) natomiast Aneksy z Wykonawcami ustalające limity finansowe robót na 2011 r. zawarte zostały w lipcu i grudniu 2011 r. (po prawie 7 i 12 miesiącach od początku roku). Powyższe wskazuje, że dofinansowanie na podstawie umów z NFOŚiGW, przekazywane było w drugiej połowie roku. Sytuacja ta, uniemożliwiała rzetelne planowanie prac Wykonawców i ich systematyczną realizację. Podpisywane w grudniu aneksy, ustalające limity finansowe wskazywały, że Wykonawcy ponosili ryzyko finansowe wykonanych prac w danym roku. Dyrektor RZGW⁵⁵ wyjaśniła, że Wykonawca faktury za swoje usługi wystawiał dopiero po uzyskaniu finansowania przez Inwestora.

[akta kontroli str. 114-126, 268-271, 319-322, 521-538]

⁴⁹ Dalej: WFOŚiGW.

⁵⁰ Odsetki bankowe nie były typowymi odsetkami bankowymi, lecz prowizjami od środków finansowych zgromadzonych na kontach RZGW w latach 1997 - 2010. Z kwot tych ponoszone były niektóre drobne opłaty, między innymi za przelewy bankowe, opłaty za wypisy i wyrysy gruntów, ksera wielkoformatowe itp.

⁵¹ Pismo NFOŚiGW nr NFOŚiGW-DOK.0910.1.2024BozSkr-1 z dnia 14 czerwca 2024 r.

⁵² Umowa nr 331/2009/Wn-01/GW-RR/D z dnia 29 lipca 2009 r.

⁵³ Umowa nr 409/2010/Wn-01/GW-RR/D z dnia 23 sierpnia 2010 r.

⁵⁴ Umowa nr 278/2011/Wn-01/GW-RR/D z dnia 28 czerwca 2011 r.

⁵⁵ Pismo V.JRPOPDOW.091.3.2024.AM.1120 z dnia 18 czerwca 2024 r.

Koszt budowy elektrowni wodnej wyniósł łącznie 229 470,6 tys. zł i był sumą poszczególnych środków trwałych, które powstały w wyniku poniesionych kosztów rodzajowych, tj.: projektów i dokumentacji o wartości 19 614,1 tys. zł, robót budowlano-montażowych o wartości 187 788,6 tys. zł, nadzoru nad robotami budowlanymi o wartości 696,5 tys. zł, usług geodezyjnych o wartości 220,5 tys. zł, zarządzania projektem o wartości 7 878,7 tys. zł, kosztów eksploatacyjnych o wartości 521,4 tys. zł, maszyn i urządzeń o wartości 2 986,6 tys. zł, gruntów, wynajmu, dzierżawy, spraw własnościowych o wartości 3 797,4 tys. zł oraz pozostałych nakładów o wartości 5 966,7 tys. zł. Koszt budowy elektrowni wodnej w ramach *Umowy z dnia 10 października 1997 r.* wyniósł 65 472,1 tys. zł, w tym koszty robót dodatkowych 747,2 tys. zł. Koszt wyposażenia elektrowni w ramach *Umowy* wyniósł 137 516,5 tys. zł, w tym koszty dodatkowe wyniosły 30 848,4 tys. zł.

[akta kontroli str. 174, 177, 260, 283, 289-302, 502]

1.2 Efekty w zakresie zwiększenia wykorzystania potencjału hydroenergetyki w elektroenergetyce

Opis stanu faktycznego

Elektrownia wodna Malczyce nie została objęta system wsparcia skierowanym dla odnawialnych źródeł energii⁵⁶ i nie uczestniczy w rynku mocy⁵⁷. Produkcja energii elektrycznej została rozpoczęta w czerwcu 2021 r. i do końca roku wyniosła: 14 214,425 MWh. W kolejnych latach wielkość produkcji była następująca: 2022 r. - 35 102,244 MWh i 2023 r. - 40 402,134 MWh. Przychody brutto, uzyskane ze sprzedaży energii elektrycznej na Rynku Dnia Następnego (RDN) Towarowej Giełdy Energii (TGE) w okresie od 2021 r. do 2024 r. (I połowa), wyniosły łącznie 70 229,7 tys. zł, w tym w: 2021 r. – 8 999,1 tys. zł, 2022 r. - 26 925,8 tys. zł, 2023 r. – 25 350,2 tys. zł, 2024 r. (I połowa) – 8 954,6 tys. zł.

PGW WP zawarło w czerwcu 2018 r. z NFOŚiGW umowę⁵⁸ o dofinansowanie budowy stopnia wodnego Malczyce w formie pożyczki. Kwota pożyczki wyniosła 150 930,0 tys. zł. Harmonogram spłaty pożyczki przewidywał spłatę zobowiązań w okresach kwartalnych. Termin spłaty pierwszej raty kapitałowej wyznaczony został na dzień 30 czerwca 2020 r. a ostatniej na 20 grudnia 2032 r. PGW WP wypełniało warunki Umowy w zakresie terminu i wysokości spłaty rat pożyczki. Do 9 września 2024 r. spłaciło kapitał zaciągniętej pożyczki w wysokości 50 310,0 tys. zł.

[akta kontroli str. 8-19, 498-501, 539-540, 543-545]

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

⁵⁶ Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1436, ze zm.).

⁵⁷ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2131).

⁵⁸ Umowa z dnia 21 czerwca 2018 r. nr 128/2018/Wn-01/NZ-WA/P.

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.

Warszawa, 18 września 2024 r.

Kontrolerzy
Milena Tymendorf
Główny specjalista kp.

/ - /

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Dyrektor
Jakub Niemczyk

/ - /

Andrzej Wiszniewski
Specjalista kp.

/ - /