



LKA.430.4.2023

Nr ewid.24/2024/P/23/056/LKA

Informacja o wynikach kontroli

**ZABEZPIECZENIE IMPORTU WĘGLA
KAMIENNEGO W ZWIĄZKU
Z WPROWADZENIEM EMBARGA
NA DOSTAWY Z ROSJI**

**DELEGATURA
W KATOWICACH**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Zabezpieczenie importu węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawę z Rosji

p.o. Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach
z upoważnienia

p.o. Wicedyrektor Delegatury w Katowicach

Tomasz Kuźniak
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, lipiec 2024 r.

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

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	12
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	14
4. WNIOSKI.....	24
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	25
5.1. Minister Aktywów Państwowych.....	26
5.1.1. Udział Ministra Aktywów Państwowych w procesie interwencyjnego zakupu węgla kamiennego	26
5.1.2. Nadzór Ministra Aktywów Państwowych nad systemem dystrybucji węgla kamiennego dla potrzeb gospodarstw domowych	31
5.2. Spółki z udziałem Skarbu Państwa biorące udział w systemie interwencyjnego importu węgla i jego dystrybucji z przeznaczeniem dla gospodarstw domowych	33
5.2.1. PGE Paliwa Sp. z o.o.....	33
5.2.2. Węglkokoks S.A.....	35
5.3. Urzędy gmin uczestniczące w systemie dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych	37
5.3.1. Zapewnienie dostaw węgla gospodarstwom domowym w odpowiedniej ilości i jakości z zachowaniem warunków zakupu preferencyjnego	38
5.3.2. Organizacja procesu sprzedaży węgla na cele komunalne w ramach zakupu preferencyjnego.....	39
6. ZAŁĄCZNIKI.....	40
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	40
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	44
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	48
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	49

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

FPC	Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw ¹ ;
Gospodarstwo domowe	Zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy z 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych ² rozumie się przez to gospodarstwo domowe prowadzone przez: a) osobę fizyczną samotnie zamieszkujejącą i gospodarującą (gospodarstwo domowe jednoosobowe) albo b) osobę fizyczną oraz osoby z nią spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie z nią zamieszkujące i gospodarujące (gospodarstwo domowe wieloosobowe);
Paliwo stałe	Zgodnie z art. 2 pkt 2 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla przez paliwo stałe należy rozumieć – węgiel kamienny;
Podmiot wprowadzający do obrotu	Zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla podmiot wprowadzający do obrotu to przedsiębiorca w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców ³ wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu paliwa stałego, określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 12 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Aktywów Państwowych z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sprzedaży gminom paliwa stałego ⁴ podmiotami wprowadzającymi do obrotu uprawnionymi do prowadzenia sprzedaży były: Polska Grupa Górnicza S.A., PGE Paliwa Sp. z o.o., Węglkokoks S.A., Węglkokoks Kraj S.A., Tauron Wydobycie S.A. (obecnie Południowy Koncern Węglowy S.A.), a także Lubelski Węgiel Bogdanka S.A.
Podmiot wypłacający	Zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla – Spółka – Zarządca Rozliczeń S.A., o którym mowa w rozdziale 7 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej ⁵ ;
Polecenie Prezesa Rady Ministrów	w myśl art. 7a ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym ⁶ Prezes Rady Ministrów może wydawać polecenia, które są wydawane w drodze decyzji administracyjnej, podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia.
Spółki importujące	Spółki, którym Prezes Rady Ministrów polecił zakup i sprowadzenie węgla do Polski w ramach interwencyjnego zakupu, tj. spółki PGE Paliwa Sp. z o.o. i Węglkokoks S.A.
Węgiel kamienny przeznaczony na cele komunalne	Dla celów niniejszej kontroli przyjęto, że jest to węgiel kamienny sprzedawany przez gminy dla gospodarstw domowych, w których zostanie on wykorzystany w celach opałowych;
Zakup preferencyjny	Zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla – zakup paliwa stałego przez osoby fizyczne w gospodarstwie domowym na zasadach określonych w ustawie.

¹ Dz. U. poz. 568, ze zm. Dalej: „Specustawa COVID-19”.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 114. Dalej: „ustawa o preferencyjnym zakupie węgla”.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 236.

⁴ Dz. U. poz. 2237. Dalej: „rozporządzenie w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sprzedaży gminom paliwa stałego”.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 311.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 122, Dalej: „ustawa o zarządzaniu kryzysowym”.

1. Wprowadzenie

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działania związane z organizacją importu i dystrybucji węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawy z Rosji były prawidłowe i skuteczne?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy Minister Aktywów Państwowych prawidłowo i rzetelnie wykonał zadania związane z interwencyjnym zakupem węgla kamiennego, w tym na cele komunalne?
2. Czy Minister Aktywów Państwowych sprawował skuteczny i rzetelny nadzór nad systemem dystrybucji paliw stałych w ramach ustawy o preferencyjnym zakupie węgla?
3. Czy spółki z udziałem Skarbu Państwa zrealizowały decyzje Prezesa Rady Ministrów polecające zakup, sprowadzenie i dystrybucję węgla kamiennego oraz czy prawidłowo i rzetelnie wywiązały się z zadań powierzonych im w ramach ustawy o preferencyjnym zakupie węgla?
4. Czy gminy zapewniły gospodarstwom domowym węgiel kamienny w odpowiedniej ilości i jakości, z zachowaniem warunków zakupu preferencyjnego?
5. Czy gminy zapewniły właściwą organizację sprzedaży węgla na cele komunalne w ramach zakupu preferencyjnego?

Jednostki kontrolowane

1. Ministerstwo Aktywów Państwowych,
2. Dwie spółki zobowiązane poleceniami Prezesa Rady Ministrów do sprowadzenia węgla do Polski.
3. Pięć gmin zaangażowanych w sprzedaż importowanego węgla mieszkańcom.

1.1. Uzasadnienie podjęcia kontroli.

Kontrola P/23/056 *Zabezpieczenie importu węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawy z Rosji* została przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK. Kontrolą objęto podmioty zaangażowane w import węgla do Polski oraz wybrane gminy, które dokonały zakupu węgla pochodzącego z importu na warunkach określonych w ustawie o *preferencyjnym zakupie węgla*. Celem przeprowadzonej kontroli była ocena działań związanych z zapewnieniem dostępu do węgla kamiennego na terenie kraju w sytuacji ograniczenia dostaw z Rosji poprzez wprowadzenie embarga. Skupiono się na ocenie skuteczności działań podejmowanych przez podmioty zaangażowane w import węgla oraz na zgodności działań gmin z przepisami ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*.

Decyzję o przeprowadzeniu kontroli podjęto z uwagi na znaczną skalę środków przeznaczonych na interwencyjny zakup węgla. Zgodnie z postanowieniami ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*, ustalono maksymalny limit wydatków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na rekompensaty dla podmiotów wprowadzających węgiel do obrotu w 2023 roku, wynoszący 4,9 mld zł. W związku z tym istniała konieczność sprawdzenia, czy działania związane z importem i dystrybucją węgla na krajowy rynek, przy uwzględnieniu potrzeb gospodarstw domowych, prowadzone były w sposób skuteczny, efektywny i oszczędny.

Do wspomnianych wyżej kosztów operacji, mającej na celu uzupełnienie braków węgla – którego import z Rosji w poprzednich latach systematycznie wypierał z gospodarstw domowych i użytku komunalnego paliwo krajowego pochodzenia (najczęściej ze względu na jego niską jakość i wysokie ceny dyktowane przez

krajowych producentów)⁷ – należy dodać wypłacone dodatki węglowe dla ludności. Dodatek węglowy w wysokości 3 tys. zł przeznaczony był dla gospodarstw domowych, dla których głównym źródłem ogrzewania były instalacje zasilane węglem kamiennym, brykietem lub peletem, zawierającymi co najmniej 85 % węgla kamiennego. W tym rozwiązaniu nie przyjęto kryteriów dochodowych. Z drugiej strony nie wprowadzono żadnych mechanizmów kontrolnych wiążących wypłatę dodatku z realnym zakupem węgla. Na sfinansowanie dodatków węglowych, zgodnie z art. 27 ustawy z 5 sierpnia 2022 r. *o dodatku węglowym*⁸ przeznaczono 16,5 mld zł z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Ostateczne rozliczenie wydatków na ich sfinansowanie nastąpi w terminie do 30 czerwca 2025 r., kiedy to Wojewodowie przedstawią ministrowi właściwemu do spraw energii zbiorczą informację o liczbie toczących się postępowań w sprawie wypłaty dodatku węglowego.

⁷ <https://wysokienapiecie.pl/28608-dlaczego-importujemy-wegiel-z-calego-swiate/>

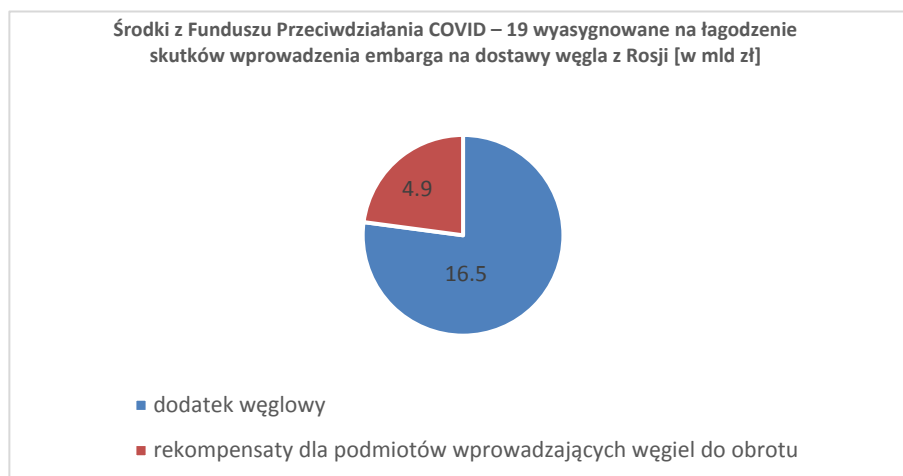
⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1630, ze zm. Dalej: „Ustawa o dodatku węglowym”.

Okres objęty kontrolą

Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Badania kontrolne objęły również dowody dotyczące działań i zdarzeń zaistniałych przed 24 lutego 2022 r. w przypadkach, gdy miały wpływ na działalność objętą kontrolą.

Infografika nr 1

Limity wydatków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 przeznaczone w ustawach *o dodatku węglowym* i *o preferencyjnym zakupie węgla* na zrehabilitowanie skutków wprowadzenia embarga na dostawy węgla z Rosji.



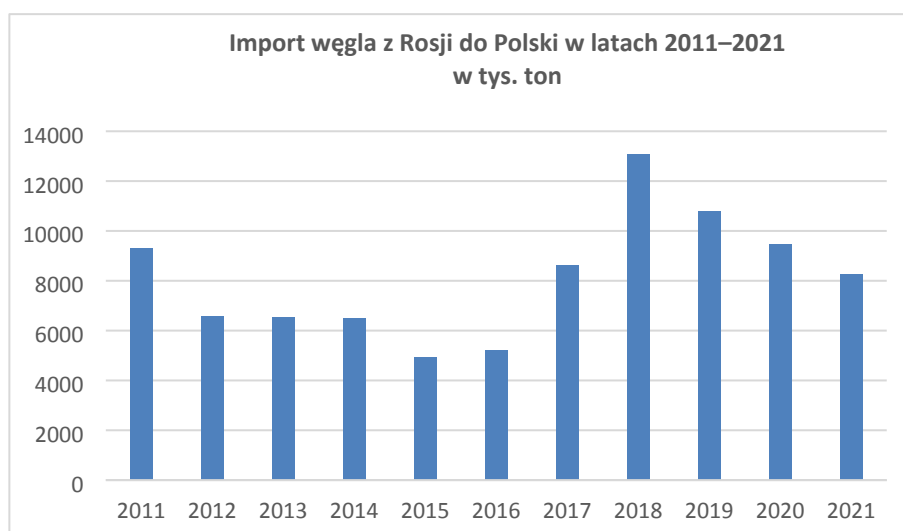
Źródło: opracowanie własne NIK.

1.2. Wprowadzenie embarga.

W następstwie agresji Rosji na Ukrainę w dniu 30 marca 2022 r. do Sejmu wpłynął projekt ustawy *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*. Rząd RP określił w nim zakaz przywozu i tranzytu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej węgla pochodzącego z obszarów Federacji Rosyjskiej. Równolegle, w dniu 8 kwietnia 2022 r. Rada Unii Europejskiej podjęła decyzję nr 2022/578⁹ o wprowadzeniu zakazu importu węgla rosyjskiego przez państwa członkowskie od 10 sierpnia 2022 r.

Infografika nr 2

Import węgla kamiennego i produktów węglowych z Rosji wg kodu 2701 przyjętego w załączniku XXII do Rozporządzenia Rady (UE) 2022/576 z 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie – wprowadzającego na szczeblu unijnym zakaz importu węgla z Rosji.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

⁹ Dz. U.UE.L.2022.111.70. Decyzja Rady EU (WPZiB) 2022/578 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie.

Tymczasem Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, uchwalając na wniosek i w brzmieniu proponowanym przez Radę Ministrów ustawę z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*¹⁰, nie zachowując na wzór Rady Unii Europejskiej okresu przejściowego, wprowadził od dnia 16 kwietnia 2022 r. zakaz sprowadzania na terytorium Polski węgla z Rosji i Białorusi. Ponadto embargo na import z Rosji zostało wprowadzone w sytuacji wzmożonego popytu na węgiel, który powodował wzrost jego cen na światowych rynkach przy niewystarczającej podaży i wzroście kosztów wydobycia.

Bezpośrednio po pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę Minister Klimatu i Środowiska, we współpracy z Ministrem Aktywów Państwowych, złożyła 4 marca 2022 r. wniosek do Prezesa Rady Ministrów o rozważenie możliwości zakupu węgla kamiennego z importu, celem utworzenia rezerwy strategicznej poza Programem Rezerw Strategicznych. Ostatecznie polecenia dokonania zakupu i przetransportowania do Polski 5 milionów ton węgla o parametrach pozwalających na wykorzystanie go przez gospodarstwa domowe zostały wydane przez Prezesa Rady Ministrów w stosunku do spółek Węglkokoks S.A. oraz PGE Paliwa Sp. z o.o. dopiero 13 lipca 2022 r. Następnie w dniu 25 lipca 2022 r. Prezes Rady Ministrów wydał PKP CARGO S.A. polecenie przetransportowania węgla dostarczonego do Polski przez PGE Paliwa Sp. z o.o. i Węglkokoks S.A. do punktów, z których paliwo miało trafić do odbiorców (konsumentów).

1.3. Uwarunkowania techniczne i ryzyka związane z importem węgla do celów komunalnych.

Ustalając ilość węgla jaką należało sprowadzić Premier nie uwzględnił jednak faktu, iż w handlu międzynarodowym prowadzonym drogą morską przedmiotem obrotu jest prawie wyłącznie węgiel niesortowany, co wynika z charakterystyki technicznej tego paliwa – węgiel w trakcie transportu i przeładunku ulega bowiem naturalnemu kruszeniu. Z uwarunkowań tych wynikało, że uzyskanie węgla nadającego się do wykorzystania przez odbiorców komunalnych w ilości określonej w poleceniach Prezesa Rady Ministrów możliwe będzie dopiero po przesianiu lub odpowiednim przetworzeniu około 4–5 razy większej ilości węgla niesortowanego.

Analiza przedkontrolna wykazała, że spółki, które zobowiązano do sprowadzenia węgla sygnalizowały, że dostarczając węgiel dla odbiorców komunalnych, ponoszą istotne ryzyko wynikające z trudności sprzedaży drobnego węgla, jaki pozostanie w ich dyspozycji po procesie odsiewania frakcji nadających się do wykorzystania w gospodarstwach domowych. Podmioty te wskazywały także na problemy logistyczne oraz koszty wynikające z posiadania nadmiernych zapasów węgla drobnego. Z kolei pojawienie się w obrocie importowanego węgla energetycznego (drobnego) mogło spowodować ograniczenie możliwości zbywania tego rodzaju paliwa przez polskich przedsiębiorców górniczych.

1.4. Zaangażowanie samorządu gminnego w dystrybucję węgla.

W dniu 3 listopada 2022 r. weszła w życie ustawa o *preferencyjnym zakupie węgla*, zgodnie z którą gminy, spółki gminne i związki gminne mogły kupować węgiel m.in. od importerów (Węglkokoks S.A. i PGE Paliwa Sp. z o.o.) za nie więcej niż 1,5 tys. zł za tonę. Następnie gminy miały sprzedawać węgiel mieszkańcom w cenie nie wyższej niż 2 tys. zł za tonę. Węgiel w preferencyjnej cenie mogły kupić od samorządu wyłącznie osoby uprawnione do dodatku węglowego. Zgodnie z ww. ustawą importerzy węgla mogli wystąpić o rekompensaty do Skarbu Państwa z tytułu pokrycia rzeczywistych kosztów zakupu węgla. Środki na ich wypłatę pochodziły z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 507. Dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu agresji na Ukrainę”.

Zauważyć należy, że przyjęte mechanizmy nie odnosiły się do ryzyka związanego z możliwym rychłym spadkiem cen węgla na rynku światowym i krajowym, który mógł przynieść skutki w postaci pozostania w dyspozycji gmin dużych ilości węgla importowanego, który ze względu na cenę i parametry techniczne (węgiel drobny pozostały po procesie odsiewania frakcji grubych) nie będzie mógł znaleźć nabywcę.

Infografika nr 3

Ceny węgla na rynkach ARA i RB w okresie od 4 czerwca 2021r. do 4 czerwca 2024 r.

Wykres ilustruje wyraźny skok cen w pierwszym kwartale 2022 roku, po którym nastąpił okres fluktuacji, a następnie ogólny trend spadkowy.

CENY WĘGLA

**Amsterdam-Rotterdam-
Antwerpia**

Aktualna wartość
116,50 USD
-2,06%

Richards Bay (RPA)

Aktualna wartość
– USD nan%



Źródło: WNP.pl

1.5. Wyniki kontroli doraźnej.

W niniejszej informacji wykorzystano ustalenia z przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli kontroli doraźnej I/22/001 – *Pokrycie krajowego zapotrzebowania na surowce energetyczne*. Kontrola obejmowała kwestie zaopatrzenia wytwórców energii w węgiel kamienny oraz gaz ziemny jako kluczowe paliwa wykorzystywane do produkcji energii w obliczu zagrożenia związanego z wojną w Ukrainie. W toku kontroli oceniono skuteczność działań administracji rządowej w zakresie zapewnienia odpowiedniej ilości surowców energetycznych dla wytwórców energii (kontrolę przeprowadzono w: Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwie Klimatu i Środowiska i Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych), a także oceniono prawidłowość realizacji przez przedsiębiorstwa energetyczne zadań związanych z zabezpieczeniem wymaganej ilości surowców energetycznych na potrzeby wytwarzania energii (kontrolą objęto cztery podmioty: dwie ciepłownie i dwie elektrociepłownie).

W wystąpieniu pokontrolnym do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wskazano m.in., że: „(...) W procesie legislacyjnym ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego, którą zakazano importu i tranzytu węgla z Rosji i Białorusi, nie zapewniono oszacowania wpływu tej regulacji na sektor finansów publicznych oraz wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość w ujęciu pieniężnym. (...) Prezes Rady Ministrów wydając decyzje spółkom z udziałem Skarbu Państwa – PGE Paliwa Sp. z o.o., Węgłokoks SA oraz PKP CARGO S.A. – w zakresie zakupu, sprowadzenia i transportowania na terenie kraju węgla energetycznego polecił również wskazanym w decyzji ministrom zapewnienie finansowania zadania oraz zawarcie ze spółkami niezbędnych umów regulujących realizację poleceń, o których mowa w art. 7b ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Umowy

nie zostały jednak zawarte do końca okresu¹¹, w którym spółki zobowiązane były do sprowadzenia do Polski określonych w decyzji ilości węgla energetycznego. Tym samym wskazanym spółkom nie zrefinansowano (do czasu zakończenia kontroli) wydatków poniesionych na zakup i transport węgla. Szef KPRM, wykonujący zadania wynikające z *ustawy o kontroli w administracji rządowej*¹², nie zapewnił skutecznej kontroli realizacji decyzji w tym zakresie. W decyzji Prezesa Rady Ministrów z 13 lipca 2022 r. polecającej spółkom Skarbu Państwa zakup i sprowadzenie węgla do Polski wskazano źródło finansowania polecenia niezgodnie z *ustawą o zarządzaniu kryzysowym*. W myśl art. 7 b ust. 2 tej ustawy, wykonywanie zadań objętych poleceniem wydanym w stosunku do podmiotów, o których mowa w art. 7a ust. 1 pkt 4, jest finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej ministra wyznaczonego w decyzji. Natomiast w decyzji Prezesa RM z dnia 13 lipca 2022 r. wskazano środki przewidziane w *ustawie z dnia 23 czerwca 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców niektórych paliw stałych w związku z sytuacją na rynku paliw* oraz środki Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, które według obowiązujących regulacji nie mają zastosowania do decyzji Prezesa RM wydanych na podstawie art. 7a *ustawy o zarządzaniu kryzysowym*. W decyzji zmieniającej z 8 sierpnia 2022 r. postanowiono, że źródłem finansowania będą środki budżetowe oraz fundusze celowe, co również nie spełniało ww. wymogu określonego w *ustawie o zarządzaniu kryzysowym*. W decyzji tej nie wskazano ani części budżetowej ministra, ani które fundusze i na jakiej podstawie mogą stanowić źródło finansowania.

Według NIK, niezgodne z *ustawą o zarządzaniu kryzysowym* ustalenie źródeł finansowania realizacji polecenia zakupu i sprowadzenia węgla, mogło przyczynić się do niezabezpieczenia przez ministrów odpowiedzialnych za zawarcie umów ze spółkami, środków w budżecie państwa na realizację wydanych poleceń przez Prezesa RM (...). Powyższe mogło również utrudniać proces ustalenia zasad finansowania wykonania zadań w umowach ze spółkami.

Brak zawartych ze spółkami umów, brak szacunków potencjalnych kosztów realizacji poleceń oraz rygor natychmiastowego wykonania decyzji wynikający z *ustawy o zarządzaniu kryzysowym* powodowały, iż ryzyka decyzji gospodarczych i ryzyka finansowe obciążające spółki, mogły negatywnie wpływać na sprawną realizację poleceń, a Skarb Państwa naraził się na zaciągnięcie potencjalnych zobowiązań o nieznanych, nie oszacowanych wielkościach, których nie zaplanowano w budżecie państwa. (...)”

Z kolei, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Minister Klimatu i Środowiska, w części dotyczącej organizacji procesu importu węgla, wskazano m.in., że: „(...) Minister KiŚ zaniechał podjęcia niezwłocznych działań w celu zapewnienia środków niezbędnych do sfinansowania realizacji poleceń nałożonych na PGE Paliwa i Węglukoks. Zarówno w 2022 r., po wydaniu decyzji przez Prezesa RM, jak i w 2023 r. (I półrocze) nie zapewnił odpowiednich środków w części budżetu, której był dysponentem. Dopiero w dniu 13 grudnia 2022 r. wystąpił po raz pierwszy do Ministra Finansów z wnioskiem o wskazanie źródła sfinansowania. Do zakończenia czynności kontrolnych nie zabezpieczono środków na ww. cel, natomiast Minister Finansów podjął działania w celu zmiany przeznaczenia kwoty 1,4 mld zł z rezerwy celowej w poz. 44 „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych”, zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2023, na koszty realizacji polecenia Prezesa RM wydanego decyzją z dnia 13 lipca 2022 r. Dopiero po ośmiu miesiącach Minister KiŚ wystąpił do Prezesa RM o wyjaśnienie i doprecyzowanie treści decyzji co do zakresu finansowania poleceń dotyczących interwencyjnego zakupu węgla kamiennego (o wskazanym tonażu i parametrach), pomimo iż rozbieżności te wyniknęły już w pierwszych tygodniach procedowania umów. W konsekwencji Minister KiŚ przez prawie rok nie ukończył uzgadniania treści oraz nie zawarł umów na sfinansowanie poleceń, które Prezes RM wydał dwóm Spółkom

¹¹ 30 kwietnia 2023 r.

¹² Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

węglowym. Tym samym do zakończenia kontroli Minister właściwy do spraw energii nie zrealizował obowiązku wynikającego z decyzji Prezesa RM polegającego na zapewnieniu finansowania zadań realizowanych przez Spółki w zakresie zakupu i transportu surowca do Polski. Stosownie do art. 7b ustawy o zarządzaniu kryzysowym polecenia Prezesa RM dotyczące zakupów węgla i sprowadzenia go do Polski powinny zostać sfinansowane z części budżetowej wyznaczonego ministra właściwego do spraw energii (na podstawie umowy, bądź bezumownie). Tymczasem zostały one sfinansowane przez same spółki, obowiązane do natychmiastowego wykonania poleceń. Do czasu zakończenia kontroli nie nastąpiło refinansowanie wydatków poniesionych przez spółki. Tym samym ustawowy obowiązek według stanu na 30 czerwca 2023 r. nie został zrealizowany. W opinii NIK minister właściwy do spraw energii powinien po otrzymaniu przedmiotowych decyzji niezwłocznie wystąpić do Ministra Finansów z propozycją zmiany ustawy budżetowej na 2022 r. lub o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa na sfinansowanie wydatków nieprzewidzianych w ww. ustawie budżetowej. Ponadto Minister powinien zarezerwować środki na sfinansowanie poleceń określonych w przedmiotowych decyzjach Prezesa RM w projekcie budżetu na 2023 r. (...).”

Ostatecznie umowy w sprawie finansowania zadań objętych poleceniem Prezesa Rady Ministrów zostały zawarte – ze spółką Węglokoks S.A. umowa została podpisana przez Minister Klimatu i Środowiska dopiero w dniu 8 sierpnia 2023 r., a ze spółką PGE Paliwa Sp. z o.o. w dniu 10 października 2023 r. Zgodnie z treścią umów maksymalny limit środków przeznaczonych na finansowanie realizacji poleceń Prezesa Rady Ministrów wynosił 4563,7 mln zł. Z tej kwoty w listopadzie 2023 r. wypłacono spółkom 1,4 mld zł. Pozostała część zostanie im wypłacona po akceptacji przez Ministra Klimatu i Środowiska aktualizacji sprawozdań, które spółki, zgodnie z umową powinny złożyć do 30 czerwca 2024 r.

Zastrzeżenie dotyczące tajemnicy przedsiębiorcy.

Podczas przeprowadzanej kontroli w spółkach importujących węgiel, część przekazanych przez nie informacji, dokumentów oraz danych finansowych, objęta była ochroną jako tajemnica przedsiębiorstwa, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji¹³. Zatem, na mocy art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁴, prawo do informacji publicznej zostało ograniczone ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy, co znalazło odzwierciedlenie w niniejszej informacji o wynikach przeprowadzonej kontroli, w szczególności w pkt. 5. *Ważniejsze wyniki kontroli.*

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1233.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

2. OCENA OGÓLNA

W organizacji importu i dystrybucji węgla kamiennego brakowało koordynacji działań między naczelnymi organami państwa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania związane z organizacją importu i dystrybucji węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawy z Rosji nie były prawidłowe, ponieważ zostały podjęte z opóźnieniem i bez koordynacji pomiędzy uczestniczącymi w nich podmiotami, co w efekcie spowodowało nadmierne koszty po stronie finansów publicznych i przyniosło negatywne skutki dla polskiego sektora górnictwa węgla kamiennego.

I. Powyższa ocena oparta jest zarówno na ustaleniach kontroli P/23/056 *Zabezpieczenie importu węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawy z Rosji*, jak i kontroli I/22/001 *Pokrycie krajowego zapotrzebowania na surowce energetyczne*.

- Embargo na import węgla z Rosji zostało wprowadzone w Polsce na podstawie projektu ustawy przedstawionego przez Prezesa Rady Ministrów wcześniej, niż uczyniono to w pozostałych krajach UE. Nie oszacowano jednak skutków, jakie embargo spowoduje w sektorze finansów publicznych i w sytuacji finansowej krajowych podmiotów zajmujących się produkcją i importem węgla. Z kolei działania na rzecz uzupełnienia braków na rynku węgla przeznaczonego dla odbiorców indywidualnych i komunalnych podjęto dopiero pod koniec lipca 2022 r.
- Prezes Rady Ministrów w wydanych poleceniach wskazywał nieprawidłowo i niekonsekwentnie źródło finansowania zakupu węgla przez wyznaczone podmioty. Źródła finansowania nie wskazali także wyznaczeni w poleceniach ministrowie, co sprawiło, że spółki realizujące polecenia Prezesa Rady Ministrów działały przez ponad 12 miesięcy w warunkach niepewności i ponosiły ryzyko związane z nieprawidłowym i nierzetelnym przygotowaniem operacji.
- Aż do 2023 r. Minister Klimatu i Środowiska nie zapewnił środków na pokrycie kosztów zakupów poniesionych przez spółki wskazane w poleceniach Prezesa Rady Ministrów do dokonania zakupów węgla, co pogorszyło sytuację finansową tych spółek, w tym szczególnie dotkliwie spółki Węglkokoks S.A.
- Zmaterializowało się ryzyko sygnalizowane przez spółki, którym Prezes Rady Ministrów polecił interwencyjny import węgla, tj. sprowadzono węgiel z importu w tak dużej ilości, że spowodowało to zapełnienie składowisk zarówno w krajowych kopalniach, jak i u odbiorców węgla. Powyższe, w przypadku Polskiej Grupy Górniczej S.A. skutkowało koniecznością korzystania w większym stopniu z dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych w ramach tzw. Nowego Systemu Wsparcia, tj. mechanizmu wsparcia publicznego sektora górnictwa węgla kamiennego w celu stopniowego wygaszania działalności wydobywczej węgla kamiennego.

II. Minister Aktywów Państwowych realizując zadania powierzone mu w procesie interwencyjnego zakupu węgla nie wypełnił obowiązku wynikającego z polecenia Prezesa Rady Ministrów, dotyczącego zawarcia umowy z podmiotem odpowiedzialnym za transport na terenie Polski dostarczonego surowca, przez co spółki zobowiązane do zakupu węgla i dostarczenie go do Polski zmuszone były do pokrywania kosztów transportu ze środków własnych – w ramach opłat uiszczanych na rzecz PKP CARGO S.A. W związku z tym, że opłaty te uwzględniały także potencjalny zysk przewoźnika, ich refundacja dla Węglkokoks S.A. i PGE Paliwa sp. z o.o. ze środków publicznych będzie o ok. 82 mln zł większa, niż w przypadku gdyby koszty transportu węgla na terenie Polski były pokrywane bezpośrednio przez Ministra Aktywów Państwowych na podstawie umowy zawartej z PKP CARGO S.A. Tym samym zaniechania Ministra Aktywów Państwowych polegające na niezawarcie umowy mogą przyczynić się do

niegospodarnego wydatkowania środków publicznych w wysokości ok. 82 mln zł.

Ponadto refundacja przez Skarb Państwa części kosztów transportu węgla poniesionych przez spółki importujące została dokonana ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach wypłacanych rekompensat, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*. Tymczasem finansowanie wewnątrzkrajowego transportu importowanego węgla powinno być dokonane ze środków budżetu państwa, z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Aktywów Państwowych. W efekcie wydatkowano środki publiczne z pominięciem przepisów art. 44 stawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.

Minister Aktywów Państwowych, realizując zadania związane z wypłatą rekompensat dla przedsiębiorców sprzedających importowany węgiel gminom w dwóch przypadkach naruszył art. 29 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, nie składając do Prezesa Rady Ministrów wniosków o zmianę w planie finansowym Funduszu Przeciwdziałania COVID – 19 w terminie 7 dni od daty otrzymania od podmiotu wypłacającego, tj. Zarządcy Rozliczeń S.A. wniosków o przekazanie środków na rachunek rekompensaty. Ponadto Minister Aktywów Państwowych działał nierzetelnie, nie zapewniając Zarządcy Rozliczeń S.A. środków na wypłatę rekompensat w odpowiedniej wysokości i w czasie umożliwiającym ich terminową wypłatę przedsiębiorcom. Opóźnienia w wypłacie rekompensat skutkowały tym, że spółki importujące do momentu ich uzyskania z własnych środków finansowały proces sprzedaży węgla gminom po preferencyjnej cenie.

Minister Aktywów Państwowych sprawował skuteczny nadzór nad systemem dystrybucji paliw stałych w ramach ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, w części dotyczącej monitoringu dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych. Informacje zebrane w ramach tego monitoringu doprowadziły do wprowadzenia zmian legislacyjnych mających na celu usprawnienie procesu dystrybucji węgla, szczególnie pod względem zagospodarowania niesprzedanego przez gminy węgla.

III. Spółki zaangażowane w proces interwencyjnego zakupu węgla prawidłowo wykonały zlecone im zadania w zakresie dotyczącym realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów dotyczącego zakupu oraz sprowadzenia do Polski węgla kamiennego. Dodatkowo, zgodnie z postanowieniami ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, spółki te skutecznie wypełniły nałożone na nie obowiązki. Stwierdzone nieprawidłowości, polegające na nienaliczaniu gminom odsetek ustawowych za dokonywanie płatności za dostarczony węgiel po terminie ustalonym na fakturze, nie wpłynęły negatywnie na wykonanie kontrolowanych zadań.

IV. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działania podjęte przez skontrolowane gminy w celu zapewnienia dostaw węgla w odpowiedniej ilości i jakości i jego sprzedaży mieszkańcom kontrolowanych gmin, a także proces organizacji sprzedaży węgla po preferencyjnej cenie. Pomimo braku doświadczenia w tym obszarze, działania te były prowadzone zgodnie z wymogami określonymi w ustawie *o preferencyjnym zakupie węgla*. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na niewywiązywaniu się z obowiązków informacyjnych, z uwagi na swój formalny charakter nie miały istotnego wpływu na działalność objętą kontrolą.

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działania wskazane Ministrowi Aktywów Państwowych oraz spółkom PGE Paliwa Sp. z o.o. i Węglókoks S.A. do wykonania we współpracy z gminami zaangażowanymi w dystrybucję importowanego węgla kamiennego, pozwoliły zapewnić ciągłość dostaw tego surowca gospodarstwom domowym.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

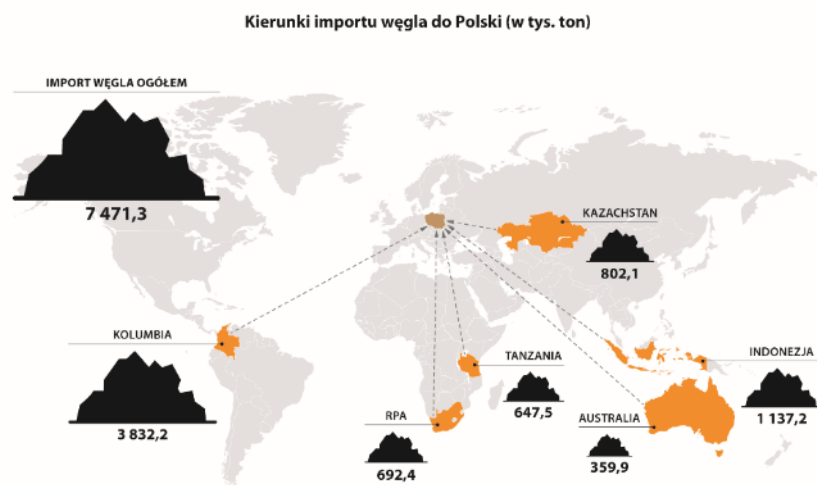
**Minister Aktywów
Państwowych,
w ramach swoich
uprawnień
współinicjował
proces
interwencyjnego
zakupu węgla
kamiennego**

I. Ministerstwo Aktywów Państwowych, po inwazji Rosji na Ukrainę, a następnie po wprowadzeniu zakazu importu węgla kamiennego z Rosji prowadziło analizy zapotrzebowania na węgiel energetyczny, w tym dla gospodarstw domowych, w ramach których dokonywano oceny możliwości zwiększenia wydobycia krajowego i importu węgla kamiennego. W tym celu wykorzystywano informacje pozyskiwane ze spółek działających w obszarze produkcji i sprzedaży węgla kamiennego, objętych na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*¹⁵, nadzorem właścicielskim Ministra Aktywów Państwowych. Dla uzupełnienia braków w zaopatrzeniu w węgiel kamienny, wynikających m.in. z przedwczesnego wprowadzenia embarga na dostawy z Rosji, Minister Aktywów Państwowych w ramach swoich ustawowych uprawnień podjął współpracę z Minister Klimatu i Środowiska, w wyniku której został w dniu 4 lipca 2022 r. skierowany przez nią wniosek do Prezesa Rady Ministrów o podjęcie działań zmierzających do zakupu i sprowadzenia do Polski węgla przez spółki objęte nadzorem właścicielskim Ministra Aktywów Państwowych. Wniosek ten został zrealizowany poprzez wydanie przez Prezesa Rady Ministrów, na podstawie przepisów ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, polecenia nakazującego spółkom PGE Paliwa Sp. z o.o. i Węgllokoks S.A. przeprowadzenie interwencyjnego zakupu węgla kamiennego za granicą, w którym jako organ odpowiedzialny za zawarcie umów ze spółkami wskazana została Minister Klimatu i Środowiska. W efekcie sprowadzono do kraju 7,5 mln ton węgla, z czego 52 % pochodziło z Kolumbii (Infografika nr nr 1).

[str. 20–21]

Infografika nr 4

Kierunki i ilości importu węgla do Polski przez PGE Paliwa Sp. z o.o. i Węgllokoks S.A. w ramach poleceń Prezesa Rady Ministrów. Stan na dzień 30 kwietnia 2023 r.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Wniosek Minister Klimatu i Środowiska z dnia 4 lipca 2022 r. skierowany do Prezesa Rady Ministrów nie dotyczył problemu transportu tego surowca na terenie Polski. W związku z tym, tego samego dnia Minister Klimatu i Środowiska złożyła dodatkowy wniosek, którego celem było wydanie polecenia do PKP CARGO S.A. w sprawie organizacji wewnątrzkrajowego transportu importowanego węgla. Prezes Rady Ministrów, w oparciu o ten wniosek, polecił tej spółce przetransportowanie węgla zakupionego przez spółki importujące do miejsc przez nie wskazanych. Finansowanie polecenia miało nastąpić

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 125. Dalej: „ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym”.

ze środków budżetu państwa, na podstawie umów zawartych ze Skarbem Państwa – Ministrem Aktywów Państwowych, które do dnia 27 marca 2024 r. nie zostały zawarte. [str. 22–23]

Należy podkreślić, że polecenia wydane na podstawie art. 7a ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* były wydawane w drodze decyzji administracyjnych i w myśl art. 7a ust. 3 ww. ustawy podlegały natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia. W konsekwencji spółki te, wobec braku skutecznych działań zarówno ze strony Minister Klimatu i Środowiska, jak i Ministra Aktywów Państwowych w zakresie zawarcia na czas realizacji poleceń odpowiednich umów regulujących sposób i zakres rozliczeń ze Skarbem Państwa, podjęły samodzielne kroki w celu realizacji poleceń nałożonych na nie przez Prezesa Rady Ministrów. [str. 25, 28, 30–31]

Brak koordynacji działań między naczelnymi organami państwa odpowiedzialnymi za organizację procesu interwencyjnego zakupu węgla spowodował sytuację, w której jego wewnątrzkrajowy transport był finansowany zarówno ze środków budżetu państwa, jak i ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Takie działanie było sprzeczne z poleceniem wydanym przez Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie. Ponadto brak określenia zasad rozliczeń ze Skarbem Państwa może skutkować wszczęciem przez Komisję Europejską postępowania w celu oceny zgodności tych działań z prawem Unii Europejskiej. [str. 21–24]

Ostatecznie umowy ze spółkami importującymi w sprawie finansowania zadań objętych poleceniem Prezesa Rady Ministrów zostały zawarte po zrealizowaniu przez nie poleceń, tj. ze spółką Węglkokoks S.A. umowa została podpisana przez Minister Klimatu i Środowiska dopiero w dniu 8 sierpnia 2023 r., a ze spółką PGE Paliwa Sp. z o.o. w dniu 10 października 2023 r. W umowach wskazano, że finansowanie polecenia z budżetu państwa nie obejmuje potencjalnych zysków spółek, które mogłyby być osiągnięte w ramach realizacji czynności nią objętych. Powyższe wynikało z faktu, iż w przypadku pokrycia zysków spółek ze środków publicznych, istniały wytyczne zawarte w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*¹⁶, dotyczące pomocy publicznej, które należało wziąć pod uwagę. Dotyczyło to w szczególności obowiązku zawartego w art. 7 ust. 1 ww. ustawy, tj. notyfikacji zamiaru udzielenia pomocy publicznej. W tym przypadku pomoc publiczna, czyli pokrycie zysku spółek ze środków publicznych, nie była uzasadniona jako środek konieczny dla realizacji celów publicznych.

Jak wynika z ustaleń kontroli – jeszcze po wydaniu poleceń przez Prezesa Rady Ministrów, w ówczesnej sytuacji rynkowej nie było możliwe dokładne, czy nawet przybliżone oszacowanie zapotrzebowania na węgiel, jakie zostanie zgłoszone przez odbiorców – zatem wskazana w poleceniach Prezesa Rady Ministrów ilość 5 milionów ton węgla nadającego się do celów bytowych i komunalnych, jaki należało przywieźć do Polski mogła znacznie przekraczać realne zapotrzebowanie. Nie przewidziano także, że do rozwiązania pozostanie problem z węglem drobnym (miałem energetycznym), który pozostanie po odsianiu grubszych frakcji – a zatem z paliwem, którego dostateczne ilości dostarczane były do polskich elektrowni i elektrociepłowni przez polskie kopalnie.

Ustalenia niniejszej kontroli wykazały, że ryzyka te zmaterializowały się. Według danych Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. import węgla do Polski w latach 2022–2023 wyniósł łącznie 26,9¹⁷ mln ton, a zgodnie z informacjami uzyskanymi od Polskiej Grupy Górniczej S.A., największego producenta węgla energetycznego w Polsce i Europie, skutkiem wprowadzonego embarga na

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 702, ze zm. Dalej: „ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej”.

¹⁷ Opracowanie ARP S.A. Oddział w Katowicach - Import i przywóz (nabycie wewnątrzunijne) węgla kamiennego – według informacji przekazanych przez importerów w ramach Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej.

rosyjski węgiel była nadpodaż tego asortymentu i trudności z jego sprzedażą przez tę spółkę na rynku krajowym.

W wyniku wzrostu podaży surowca na rynku oraz relatywnie wysokich poziomów zapasów węgla u odbiorców, jak i podmiotów oferujących do sprzedaży węgiel energetyczny, PGG S.A. od marca 2023 r. zmagala się z coraz większymi trudnościami ze sprzedażą wyprodukowanego węgla. Kontrahenci z sektora energetyki zawodowej, ciepłownictwa oraz przemysłu zmniejszyli zapotrzebowanie na miały energetyczne, a indywidualni odbiorcy zmniejszyli zakupy węgla opałowego (na co wpływ miała także wyjątkowo łagodna zima 2022/2023). Spadek popytu negatywnie wpłynął na przychody spółki.

PGG S.A. realizowała plany produkcji węgla zgodnie z Programami Operacyjnymi Kopalń zatwierdzonymi przez Ministra Aktywów Państwowych, skutkiem czego nastąpił wzrost zapasów surowca na zwałach – zapasy węgla na koniec roku 2023, w porównaniu do stanu na koniec roku 2022 wzrosły o ponad 1 mln ton. Wg wyjaśnień Zarządu PGG S.A. skutki nadmiernego importu węgla odczuwalne są również w roku 2024 i w opinii Zarządu PGG S.A., będą odczuwalne jeszcze w roku 2025. Sytuacja rynkowa w istotnym stopniu wpłynęła na spadek poziomu sprzedaży węgla względem założeń przyjętych w Planach Techniczno Ekonomicznych na rok 2024, co wynikało m.in. z dalszego importu węgla energetycznego do Polski (w średnich cenach niższych od większości cen kontraktowych w PGG S.A.), powodującego pogłębienie zjawiska nadpodaży zarówno miałów energetycznych jak i (co było zjawiskiem nowym) węgla opałowego.

W pierwszym kwartale 2024 roku zapasy węgla w PGG S.A. zwiększyły się o dalszych ponad 0,4 mln ton. Istotny wzrost zapasów węgla w Spółce, w tym przekroczenie pojemności zwałów na kilku ruchach kopalń, przekładał się na konieczność ograniczania tam produkcji węgla oraz lokowania części węgla na innych składowiskach, co wiązało się z ponoszeniem dodatkowych kosztów. W ocenie Zarządu PGG S.A. zmniejszony popyt na węgiel produkowany przez kopalnie PGG S.A. i związane z tym zmniejszenie przychodów Spółki, skutkowało koniecznością korzystania w większym stopniu z dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych w ramach tzw. Nowego Systemu Wsparcia, tj. mechanizmu wsparcia publicznego sektora górnictwa węgla kamiennego w celu stopniowego wygaszania działalności wydobywczej węgla kamiennego¹⁸. Należy podkreślić, że wsparcie to, będące konsekwencją zawartej w dniu 28 maja 2021 r. pomiędzy stroną rządową a stroną społeczną i przedstawicielem gmin górniczych *Umowy społecznej dotyczącej transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji województwa śląskiego*, nadal oczekuje na notyfikację ze strony Komisji Europejskiej i istnieje ryzyko uznania go za niedopuszczalną pomoc publiczną

**Minister Aktywów
Państwowych nie
wykonał polecenia
Prezesa Rady
Ministrów w procesie
interwencyjnego
zakupu węgla
– nie zawarł umowy
z PKP CARGO S.A.**

II. Udział Ministra Aktywów Państwowych w procesie zapewnienia dostaw węgla kamiennego przez spółki wskazane w poleceniu Prezesa Rady Ministrów (PGE Paliwa Sp. z o.o. i Węgłokoks S.A.) wynikał z faktu, iż Premier desygnował ten organ, na podstawie art. 7b ust.1 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, w poleceniu wydanym 25 lipca 2022 r. jako odpowiedzialny za podpisanie umowy z PKP CARGO S.A. Przedmiotem polecenia Prezesa Rady Ministrów było priorytetowe zorganizowanie transportu węgla do miejsc wskazanych w planowanej do zawarcia umowie między Ministrem Aktywów Państwowych a wskazaną spółką.

Minister nie wywiązał się jednak z obowiązku nałożonego poleceniem Prezesa Rady Ministrów, bowiem do dnia 21 lutego 2024 r. taka umowa nie została zawarta. W efekcie nie został uzgodniony z PKP CARGO S.A. zakres kosztów przewidzianych do sfinansowania ze środków publicznych w związku z realizacją polecenia. Jednocześnie w związku z tym, że na podstawie art. 7a ust.

¹⁸ Podstawa prawna: Rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 3 lutego 2022 r. *w sprawie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1128).

3 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* polecenia Prezesa Rady Ministrów podlegały natychmiastowemu wykonaniu, ciężar opłat za transport w tej sytuacji spoczął na spółkach, które Prezes Rady Ministrów wskazał do zakupu i sprowadzenia węgla. W związku z tym, że opłaty te uwzględniały także potencjalny zysk przewoźnika, ich refundacja dla spółek importujących, ze środków publicznych była działaniem generującym koszty o ok. 82 mln zł wyższe, niż w przypadku gdyby były one pokrywane przez Ministra Aktywów Państwowych na podstawie umowy zawartej z PKP CARGO S.A. (umowa ta nie mogła przewidywać pokrywania opłat przewoźnika w zakresie stanowiącym jego zysk).

Warto zaznaczyć, że zwrot poniesionych przez spółki importujące kosztów transportu jest uzależniony od realizacji umów zawartych między nimi a Ministrem Klimatu i Środowiska. W takiej sytuacji, zgodnie z postanowieniem art. 7b ust. 2 ustawy *o zarządzaniu kryzysowym*, finansowanie działań objętych poleceniem Prezesa Rady Ministrów w stosunku do PKP CARGO S.A. zostanie pokryte m.in. ze środków budżetu państwa, z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Klimatu i Środowiska. Tymczasem zgodnie z poleceniem Prezesa Rady Ministrów finansowanie kosztów transportu węgla powinno być zabezpieczone ze środków budżetu państwa, z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Aktywów Państwowych.

W ocenie NIK prawidłowa realizacja opisanych wyżej poleceń Prezesa Rady Ministrów, skierowanych zarówno do spółek importujących jak i do PKP CARGO S.A., powinna opierać się na korelacji działań podejmowanych przez wszystkich adresatów tych poleceń i skutkować zawarciem przez wskazanych ministrów ze spółkami stosownych umów z zachowaniem chronologii umożliwiającej pokrycie kosztów realizacji poleceń w sposób w nich przewidziany. Przy zachowaniu takiego modelu postępowania kwestia pokrycia kosztów transportu węgla przez spółki importujące i rozliczania ich w oparciu o kontrakty zawarte przez te podmioty z PKP CARGO S.A. nie miałyby miejsca i w konsekwencji nie istniałoby także ryzyko podwójnego finansowania kosztów transportu ze środków publicznych z dwóch różnych źródeł – środków budżetowych i FPC. Brak stosownych działań ze strony Ministra Aktywów Państwowych w ww. obszarze spowodował, że spółki, na które poleceniami Prezesa Rady Ministrów nałożono obowiązek wykonania zawartych w nich poleceń, w istocie rzeczy zmuszone zostały do ich realizacji na własną rękę i ryzyko, z czym wiązało się zawarcie bilateralnych umów regulujących kwestię rozliczenia kosztów transportu węgla na terenie kraju.

Polecenia Prezesa Rady Ministrów skierowane zarówno do spółek importujących jak i PKP CARGO S.A. w swym założeniu miały na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego obywateli, w szczególności zapewnienie odpowiedniej podaży surowca. Finansowanie ich realizacji z środków budżetu państwa miało ograniczyć się do pokrycia uzasadnionych kosztów, bez uzyskania dodatkowych korzyści z uwagi na objęcie decyzją.

Przyjęty sposób finansowania transportu węgla i zapewnienie spółkom, które importowały paliwo zwrotu ponoszonych kosztów tej operacji z budżetu państwa (w ramach umowy zawartej z Ministrem Klimatu i Środowiska) oraz z Funduszu Przeciwdziałania COVID w ramach wypłacanych rekompensat, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, skutkowało tym, że potencjalny zysk przewoźnika finansowany byłby w istocie ze środków publicznych.

NIK zwraca uwagę, że wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W ocenie NIK stan taki wyraźnie faworyzował PKP CARGO S.A. w porównaniu do konkurencji, co mogło prowadzić do dyskryminacji innych podmiotów działających na rynku.

**Skutki nierzetelnego
działania Ministra
Aktywów
Państwowych
- niezawarcie umowy
z PKP CARGO S.A.
skutkowało
pogorszeniem
sytuacji finansowej
spółek importujących**

Sytuacja taka nie miałaby miejsca w przypadku finansowania transportu węgla bezpośrednio przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Aktywów Państwowych. Analogicznie do umów zawartych przez Minister Klimatu i Środowiska ze spółkami importującymi w kwestii refundacji kosztów importu węgla, w przypadku finansowania transportu węgla bezpośrednio z budżetu państwa, środki te ograniczyłyby się wyłącznie do uzasadnionych kosztów i nie obejmowałyby potencjalnych zysków Spółki, które mogłyby zostać osiągnięte w wyniku działań związanych z realizacją poleceń Prezesa Rady Ministrów. Tym samym, jak już wcześniej wskazano, wydatki ze środków publicznych na realizację interwencyjnego importu węgla kamiennego mogą być mniejsze o ok. 82 mln zł.

Niezawarcie umowy z PKP CARGO S.A., przy jednoczesnym niepodpisaniu przez Minister Klimatu i Środowiska umów ze spółkami importującymi, skutkowało według NIK dodatkowym obciążeniem tych spółek kosztami krajowego transportu węgla, które pierwotnie miały być pokryte ze środków publicznych. Ta sytuacja niekorzystnie wpłynęła na ich kondycję finansową, ponieważ aby sfinansować zakup węgla i dodatkowo pokryć koszty jego krajowego transportu, spółki musiały skorzystać z zewnętrznego finansowania. Mimo że koszty tego finansowania ostatecznie miały być poniesione przez Skarb Państwa, zaciągnięcie dodatkowych zobowiązań miało niekorzystny wpływ na ich rating finansowy. Skutkiem tego było ograniczenie zdolności tych firm do pozyskania finansowania na bieżącą działalność, pomimo objęcia jej gwarancjami Skarbu Państwa.

Ponadto skutkiem niezawarcia umowy na transport węgla było nieustanowienie mechanizmów zabezpieczających interes Skarbu Państwa, ponieważ PKP CARGO S.A. realizowała transport węgla w warunkach, w których nie zostały ustalone zasady rozliczenia tej usługi. Dopuszczony przez Ministra Aktywów Państwowych sposób finansowania transportu węgla pozwalał spółce PKP CARGO S.A. sfinansować realizację polecenia ze środków spółek importujących węgiel, tym samym była ona w pozycji uprzywilejowanej, gdyż ryzyko ekonomiczne realizacji poleceń Prezesa Rady Ministrów zostało przerzucone na te spółki. Po stronie Skarbu Państwa powstało natomiast ryzyko zaciągania zobowiązań w nieokreślonej wysokości.

W trakcie realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów spółki importujące pozostawały pod nadzorem właścicielskim Ministra Aktywów Państwowych. Minister na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* był organem uprawnionym do wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa i jako taki odpowiadał, zgodnie z art. 9 ust. 1 tej ustawy za to, by proces ten odbywał się na zasadach prawidłowej gospodarki, w celu osiągnięcia trwałego wzrostu wartości tych akcji, z uwzględnieniem polityki gospodarczej państwa. Minister Aktywów Państwowych miał obowiązek dbać o efektywne zarządzanie mieniem państwowym, co oznacza, że nie powinien podejmować działań obniżających zaufanie rynku do spółek, w których Skarb Państwa posiada udziały. Nie powinien doprowadzać do sytuacji, które mogły wpłynąć na zdolność spółki do generowania zysków, spłacania zobowiązań lub utrzymywania stabilnej działalności. W obliczu trwającej procedury negocjacji umów między Minister Klimatu i Środowiska a spółkami importującymi węgiel, Minister Aktywów Państwowych bez względu na to, czy został wyznaczony do zawarcia umów ze spółkami czy nie – powinien był podejmować działania celem jak najszybszego wyjaśnienia wszystkich problemów związanych z zawarciem umów zapewniających ochronę interesów nadzorowanych spółek i Skarbu Państwa.

Jak już wskazano powyżej, finansowanie wewnątrzkrajowego transportu importowanego węgla powinno być dokonane ze środków budżetu państwa, z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Aktywów Państwowych. Do zakończenia kontroli Minister nie podjął skutecznych działań w celu zapewnienia niezbędnych środków na realizację nałożonego na PKP CARGO S.A. polecenia, pomimo upływu ponad półtora roku od daty jego wydania. Refundacja przez Skarb Państwa części kosztów transportu węgla poniesionych przez spółki importujące

została dokonana ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (FPC) w ramach wypłacanych rekompensat, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*.

Finansowanie transportu z FPC dotyczyło tej części importowanego węgla, który został sprzedany gminom w ramach ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, tj. 0,74 mln ton, co stanowiło 25 % przetransportowanego przez PKP CARGO S.A. węgla w ramach polecenia Prezesa Rady Ministrów. Należy zaznaczyć, że opisany wyżej sposób finansowania stanowił naruszenie polecenia Prezesa Rady Ministrów, w którym precyzyjnie wskazano, że koszty te zostaną pokryte z budżetu państwa, a nie ze środków FPC.

W efekcie wydatkowano środki publiczne z pominięciem zasad wynikających z przepisów art. 44 ust. 3 ustawy *o finansach publicznych*. W myśl ust. 3 przepisu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W ocenie NIK zawarcie umowy, o której mowa w poleceniu Prezesa Rady Ministrów zapewniłoby ponoszenie kosztów realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów z 25 lipca 2022 r. zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 44 ustawy *o finansach publicznych*. [str. 22–25]

III. W związku z wprowadzeniem embarga na dostawy węgla z Rosji, celem zapewnienia wsparcia dla gospodarstw domowych w Polsce, zwłaszcza tych których głównym źródłem ciepła pozostawał węgiel kamienny, w dniu 3 listopada 2022 r. weszła w życie ustawa *o preferencyjnym zakupie węgla*. Minister Aktywów Państwowych był organem uprawnionym, zgodnie z § 20 Uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. *Regulamin pracy Rady Ministrów*¹⁹, do opracowania, prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wnoszenia do rozpatrzenia projektu ww. dokumentu rządowego.

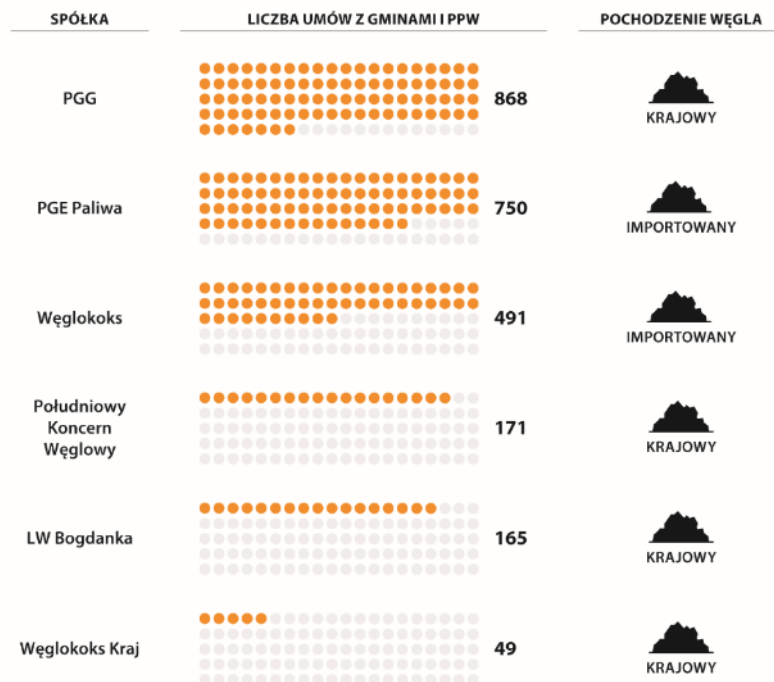
Ustawa regulowała system dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych w sztywno ustalonych cenach. Przewidywanym skutkiem ustawy miało być umożliwienie zaopatrzenia indywidualnych gospodarstw domowych w węgiel kamienny z przeznaczeniem na zaspokojenie potrzeb własnych w sezonie grzewczym 2022/2023 po akceptowalnych społecznie cenach. Pierwotnie, zgodnie z projektem ustawy podmiotami sprzedającymi węgiel gminom miały być wyłącznie spółki importujące. Ostateczne, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Aktywów Państwowych z dnia 2 listopada 2022 r. *w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sprzedaży gminom paliwa stałego*²⁰ podmiotami tymi były: Polska Grupa Górnicza S.A.; Węgłokoks Kraj S.A.; Tauron Wydobycie S.A. (obecnie Południowy Koncern Węglowy S.A.); Lubelski Węgiel Bogdanka S.A.; PGE Paliwa Sp. z o.o. oraz Węgłokoks S.A.

¹⁹ M.P. z 2022 r. poz. 348.

²⁰ Dz. U. poz. 2237.

Infografika nr 5

Liczby umów zawartych przez poszczególne spółki wskazane przez Ministra Aktywów Państwowych z gminami i Pośredniczącymi Podmiotami Węglowymi w ramach preferencyjnej sprzedaży węgla.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Na dzień 5 maja 2023 r. (po zakończeniu pierwotnego terminu sprzedaży węgla po cenach preferencyjnych przypadającego na dzień 30 kwietnia 2023 r.) w systemie dystrybucji węgla uczestniczyło 2 494 gmin i Pośredniczących Podmiotów Węglowych (PPW), z czego 50 % nabyło węgiel importowany (Infografika nr 5). Łączna ilość węgla wynikająca z zawartych umów w okresie od 2022 r. do 30 kwietnia 2023 r. wyniosła 2 989,2 tys. ton, z czego odebrano 2 075,8 tys. ton. Według stanu na 29 sierpnia 2023 r. w gminach pozostawało 59,7 tys. ton węgla, co stanowiło 2,9 % całości wolumenu odebranego przez gminy od podmiotów wprowadzających węgiel do obrotu.

Monitoring systemu dystrybucji węgla prowadzony przez Ministra Aktywów Państwowych skutkowało wprowadzeniem zmian legislacyjnych w zakresie sprzedaży przez gminy nadwyżek węgla

W dniu 28 lipca 2023 r. Ministerstwo Aktywów Państwowych przekazało gminom wykładnię systemową powszechnie obowiązujących przepisów prawa umożliwiającą gminom zagospodarowanie niesprzedanego do 31 lipca 2023 r. (ostateczny termin obowiązywania sprzedaży końcowej węgla, o której mowa w art. 14a ustawy o preferencyjnym zakupie węgla). Ww. wykładnia uzyskała pozytywne stanowisko Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych oraz została skonsultowana z Ministerstwem Finansów, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie z wykładnią, gminy po 31 lipca 2023 r. miały możliwość wykorzystania węgla zakupionego na podstawie ustawy o preferencyjnym zakupie węgla na realizację zadań własnych gminy. Ostatecznie, według stanu na 31 grudnia 2023 r. w gminach pozostawało 29,7 tys. ton węgla, co stanowiło 1,4 % całości wolumenu odebranego przez gminy. [str. 25–26]

IV. Zgodnie z ustawą o preferencyjnym zakupie węgla, w kontekście potrzeby sprzedaży przez podmioty wprowadzające do obrotu (takie jak Węglkokoks S.A. i PGE Paliwa Sp. z o.o.) paliwa stałego, z uwzględnieniem ustalonej maksymalnej ceny wynoszącej 1 500 zł (art. 3 ust. 7 ww. ustawy), istniało ryzyko narażenia

tych podmiotów na potencjalne straty. W związku z tym wprowadzono dla nich system rekompensat, mający na celu zabezpieczenie ich przed tymi stratami.

Środki przeznaczone na rekompensatę pochodziły z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 ustawy *o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw*. Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla* Minister Aktywów Państwowych był odpowiedzialnym za monitoring wydatkowania środków z FPC.

Nierzetelny nadzór nad systemem dystrybucji paliw, w części dotyczącej wypłat rekompensat przedsiębiorcom, skutkowało naruszeniem przepisów ustawy o preferencyjnym zakupie węgla

W Ministerstwie Aktywów Państwowych nie ustalono pisemnych procedur dotyczących realizacji wypłat ze środków FPC. Środki na wypłaty rekompensat z tytułu sprzedaży paliwa stałego przewidzianych w ustawie *o preferencyjnym zakupie węgla*, gromadzone były na wyodrębnionym rachunku pomocniczym FPC. Sposób, terminy przekazywania, rozliczania oraz zwrotu omawianych środków, a także związana z nimi sprawozdawczość, zostały określone poprzez porozumienie zawarte między Bankiem Gospodarstwa Krajowego a Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Aktywów Państwowych, zgodnie z postanowieniami art. 65 ust. 7 *specustawy COVID-19*. Minister Aktywów Państwowych, realizując zadania związane z wypłatą rekompensat dla przedsiębiorców sprzedających węgiel gminom, w dwóch przypadkach naruszył art. 29 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, nie składając do Prezesa Rady Ministrów wniosków o zmianę w planie finansowym FPC w terminie 7 dni od daty otrzymania od Zarządcy Rozliczeń S.A. wniosków o przekazanie środków na rachunek rekompensaty.

Ponadto, przyjęty sposób wnioskowania do Prezesa Rady Ministrów o zmianę planu finansowego FPC, w zakresie wypłaty rekompensat, był odmienny niż określony w ustawie *o preferencyjnym zakupie węgla*. Minister Aktywów Państwowych występował bowiem do Prezesa Rady Ministrów o zmianę planu finansowego FPC dopiero po złożeniu do Zarządcy Rozliczeń S.A. przez spółki importujące wniosków o wypłatę rekompensat za dany miesiąc, postulując przekazanie kwot objętych wnioskami spółek. Natomiast zgodnie z postanowieniami ww. ustawy wniosek o zmianę planu FPC należało składać co kwartał, w terminie 7 dni po otrzymaniu od Zarządcy Rozliczeń S.A. wniosku o przekazanie środków. Występowanie przez Ministerstwo Aktywów Państwowych o środki z FPC dopiero po otrzymaniu przez Zarządcę Rozliczeń S.A. wniosków o rekompensaty za dany miesiąc od spółek importujących przyczyniało się do generowania u przedsiębiorców zwiększonych kosztów finansowych, związanych z opóźnieniami w otrzymywaniu rekompensat. To z kolei dodatkowo wpływało na wzrost kosztów rekompensat.

Dodatkowo, Minister Aktywów Państwowych działał nierzetelnie, ponieważ nie zapewnił odpowiednich środków dla Zarządcy Rozliczeń S.A. w celu dokonania wypłat rekompensat w odpowiedniej wysokości i terminie. Środki przeznaczone na rekompensaty za miesiące styczeń, luty, marzec i kwiecień 2023 roku zostały przekazane do Zarządcy Rozliczeń S.A. z opóźnieniem od 4 do 35 dni po ustalonych terminach wypłat dla przedsiębiorców, określonych na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*. Każde opóźnienie w przekazaniu przez Ministerstwo Aktywów Państwowych środków dla Zarządcy Rozliczeń S.A., które miały być przeznaczone na wypłatę rekompensat, skutkowało zwiększeniem wydatków ze środków publicznych. Spółki importujące węgiel musiały bowiem pokryć koszty finansowania sprzedaży węgla gminom z własnych środków oraz zobowiązań. [str. 26–27]

Spółki importujące węgiel prawidłowo wykonały powierzone im zadania

V. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działania Zarządów Spółek PGE Paliwa Sp. z o.o. oraz Węgłokoks S.A. w zakresie realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów, które nakazywało tym spółkom zakup oraz sprowadzenie do Polski węgla kamiennego, mimo nadmiernego oszacowania ilości tego surowca. Podobnie Izba pozytywnie oceniła wykonanie przez nie zadań wynikających z ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*.

W rezultacie spółki, w ramach poleceń Prezesa Rady Ministrów, sprowadziły łącznie 7,5 mln ton węgla niesortowanego, z czego tylko 0,7 mln ton zostało dostarczone do gmin na warunkach określonych w ustawie o *preferencyjnym zakupie węgla*.

Rysunek nr 6

Udział węgla sprzedanego gminom w całkowitej ilości węgla sprowadzonego do Polski w ramach interwencyjnego zakupu węgla.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Pozostała część niezagospodarowanego węgla stanowiła nadwyżkę, wpływając tym samym na ogólną nieplanowaną podaż węgla w kraju, zaburzając tym samym równowagę rynku w tym obszarze. Na dzień 30 kwietnia 2023 r. stan magazynowy spółek importujących wynosił jeszcze 2,8 mln ton węgla. Według danych katowickiego Oddziału Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w lutym 2023 r., zapasy węgla na składach przykopalnianych przekroczyły 1,5 mln ton i od tego czasu systematycznie rosły. Na koniec grudnia 2023 r. stan zapasów węgla kamiennego przy kopalniach wyniósł ponad już 4,2 mln ton. Razem z zapasami surowca przy elektrowniach i ciepłowniach, całkowita ilość wyniosła już blisko 13,1 mln ton. Tymczasem w całym 2023 r. polskie kopalnie wydobyły ok. 4,5 mln ton węgla kamiennego mniej niż rok wcześniej, a sprzedaż krajowego surowca była mniejsza rdr. o ok. 6,2 mln ton. Wydobyte w 2023 r. spadło do 48,3 mln ton.

Minister Klimatu i Środowiska zawarła umowy ze spółkami importującymi dopiero po zrealizowaniu przez nie polecenia Prezesa Rady Ministrów. Tym samym, podobnie jak PKP CARGO S.A. realizowały one proces zakupu i dostarczenia węgla do Polski w warunkach, w których nie zostały ustalone zasady rozliczenia tej usługi. Zgodnie z treścią umów maksymalny limit środków przeznaczonych na finansowanie realizacji poleceń Prezesa Rady Ministrów wynosił 4 563,7 mln zł. Z tej kwoty w listopadzie 2023 r. wypłacono spółkom 1,4 mld zł. Pozostała część zostanie im wypłacona po akceptacji przez Ministra Klimatu i Środowiska aktualizacji sprawozdań, które spółki, zgodnie z umową powinny złożyć do 30 czerwca 2024 r.

Zadania przypisane Spółkom jako podmiotom wprowadzającym do obrotu węgiel, w ramach ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*, zostały zrealizowane prawidłowo. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2023 r. (pierwotny termin zakończenia procesu dystrybucji węgla przez gminy) zawarły one 1 241 umów, dostarczając gminom łącznie 744,2 tys. ton węgla, uzyskując z tego tytułu przychód w wysokości 1 116,3 mln zł. Analiza umów zawartych z kontrolowanymi gminami wykazała, że wszystkie umowy zawierały elementy wymienione w art. 3 ust. 4 ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. ustawy, Spółki zwróciły się do Zarządcy Rozliczeń S.A. o wypłatę rekompensat, w wysokości pokrywającej uzasadnione koszty sprzedaży węgla gminom, łącznie wynoszące 573,2 mln zł.

W rezultacie, całkowite planowane nakłady na sprowadzenie do Polski sięgną 6 253,2 mln zł. W tych kosztach nie uwzględniono przewidywanych do pokrycia ze środków publicznych dodatkowych wydatków poniesionych przez PKP CARGO S.A. związanych z realizacją poleceń Prezesa Rady Ministrów, a które

**Gminy zapewniły
mieszkańcom węgiel
w odpowiedniej ilości
i jakości**

będą możliwe do wskazania dopiero po zawarciu umowy przez Ministra Aktywów Państwowych z tą spółką. [str. 27–31]

VI. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działania podjęte przez kontrolowane gminy w zakresie zapewnienia dostaw węgla w odpowiedniej ilości i jakości w celu jego sprzedaży mieszkańcom oraz proces organizacji sprzedaży węgla po preferencyjnej cenie.

Gminy odpowiedzialne za proces dystrybucji importowanego węgla, zgodnie z przepisami ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*, prawidłowo wykonały powierzone im zadania. Rzetelnie dokonały wstępnego ustalenia liczby gospodarstw domowych, potencjalnie zainteresowanych zakupem węgla w ramach ustawy, a następnie zapewniły dostawy węgla w odpowiedniej ilości w celu jego sprzedaży osobom fizycznym po preferencyjnej cenie. Zagwarantowały mieszkańcom właściwą organizację procesu sprzedaży węgla, w szczególności poprzez zapewnienie dogodnych dla mieszkańców miejsc składowania węgla. Cena sprzedaży węgla dla mieszkańców została rzetelnie skalkulowana i nie przekroczyła maksymalnej kwoty ustalonej w art. 5 ust. 2 ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*, tj. 2 000 zł brutto za tonę. Zapewniono transport oraz prawidłową dystrybucję węgla, a także rzetelnie weryfikowano wnioski o zakup na warunkach preferencyjnych oraz prawidłowo wyliczono jego cenę. [str. 31–33]

4. WNIOSKI

Prezes Rady Ministrów

W wyniku przeprowadzonej kontroli, wskazującej na skutki braku koordynacji działań między naczelnymi organami państwa w organizacji procesu interwencyjnego zakupu węgla, ujawniła się pilna potrzeba wprowadzenia rozwiązań systemowych mających na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa energetycznego państwa przy jednoczesnej dbałości o finanse publiczne.

Mając na uwadze aktualną sytuację geopolityczną, związaną z agresją Rosji na Ukrainę oraz wynikające z niej ograniczenia spowodowane sankcjami nałożonymi na Rosję, w tym embargiem na surowce energetyczne, stojąc przed potrzebą efektywnego zarządzania i nadzorowania interwencyjnych zakupów na potrzeby państwa, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o opracowanie systemu zarządzania i kontroli, który zapewni należytą koordynację działań w tym obszarze. Wprowadzenie systemu powinno przyczynić się do optymalizacji wydatków publicznych oraz zapewnienia sprawnego funkcjonowania instytucji państwowych w sytuacjach kryzysowych lub nadzwyczajnych.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Embargo na dostawy węgla z Rosji zostało wprowadzone bez zachowania okresu przejściowego

W dniu 24 lutego 2022 r. Wysoki Przedstawiciel Unii Europejskiej wydał w imieniu Unii Europejskiej oświadczenie, w którym potępił inwazję sił wojskowych Federacji Rosyjskiej na Ukrainę oraz udział Białorusi w tej agresji. Wysoki Przedstawiciel wskazał, że odpowiedź Unii Europejskiej obejmie zarówno sektorowe, jak i indywidualne środki ograniczające. W następnych dniach organy Unii Europejskiej podjęły szereg decyzji skutkujących przyjęciem szerokiego zakresu sankcji stanowiących odpowiedź na agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy. Odpowiedni pakiet sankcji został również przyjęty w związku z zaangażowaniem Białorusi w agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy. Uwzględniając powyższe, w Polsce podjęto decyzję o przygotowaniu projektu ustawy *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*. Na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów w dniu 28 marca 2022 r. Ministerstwo Klimatu i Środowiska, na wniosek Prezesa Rady Ministrów zgłosiło propozycje dotyczące uzupełnienia projektu ustawy o wprowadzenie zakazu importu i tranzytu węgla pochodzącego z terenu Federacji Rosyjskiej. W dniu 30 marca 2022 r. do Sejmu wpłynął projekt ustawy *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*, w którym zaproponowano wprowadzenie zakazu przywozu i tranzytu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej węgla pochodzącego z terenu Federacji Rosyjskiej oraz z niekontrolowanych przez Ukrainę obszarów ukraińskiego obwodu donieckiego i ukraińskiego obwodu Ługańskiego. Wnioskodawcą i organem prowadzącym prace legislacyjne nad tym projektem ustawy był Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Projekt ustawy został wypracowany przez kilka resortów: Ministerstwo Aktywów Państwowych, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo ds. Unii Europejskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Prokuratorię Generalną RP i Rządowe Centrum Legislacji. Na wniosek MSWiA, ze względu na pilny charakter sprawy, projekt ustawy był procedowany w trybie odrębnym²¹. Odrębność trybu postępowania z projektem dokumentu rządowego wynikała z konieczności rezygnacji (na wniosek MSWiA) z etapu uzgodnień. W uzasadnieniu do projektu ustawy, wskazano między innymi, że import rosyjskiego węgla pośrednio ma istotny wpływ na bezpieczeństwo Polski także w wymiarze militarnym, gdyż poprzez dopływ funduszy do rosyjskiej gospodarki zwiększa możliwości Rosji, dlatego w obecnych okolicznościach import produktów węglowych z kierunku rosyjskiego jest nieuzasadniony. Podkreślono, że brak jak najszybszego przekierowania dostaw na inne kierunki, w szczególności w sytuacji, kiedy rozpoczyna się okres napełniania zapasów magazynowych i kontraktowania surowców przed kolejnym okresem zimowym, może wpłynąć negatywnie na zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano również, że ograniczanie importu węgla z Federacji Rosyjskiej spowoduje konieczność uzupełnienia brakujących wolumenów węgla w polskiej gospodarce, które będzie realizowane przez zwiększenie wydobycia w Polsce oraz zwiększenie importu z pozostałych kierunków. Założono, że import węgla z Rosji zostanie zastąpiony przede wszystkim zwiększeniem importu z kierunków zamorskich.

NIK zauważa, że analogicznych radykalnych środków nie podjęto w odniesieniu do LPG. W 2022 r. z Rosji sprowadzono 1 161 tys. ton LPG, co stanowiło 65 % całkowitego importu rosyjskiego gazu do krajów UE w 2022 r. Szacunkowa wartość importowanego LPG wynosiła 710,3 mln euro.

²¹ Tryb określony w § 98-100 Uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów, M.P. z 2022 r. poz. 348.

Ostatecznie, zgodnie z art. 8 i 25 ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego od 16 kwietnia 2022 r. zaczął obowiązywać zakaz wprowadzania na terytorium Polski węgla z Rosji i Białorusi.

Równolegle Rada Europy decyzją (WPZiB) 2022/578 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany decyzji 2014/512/WPZiB dotyczącej środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie²² wprowadziła zakaz importu węgla rosyjskiego, jednak z zachowaniem okresu przejściowego do dnia 10 sierpnia 2022 r. Prezes Rady Ministrów nie udzielił odpowiedzi na pytanie zadane w ramach niniejszej kontroli, dotyczące przyczyn niezachowania w Polsce okresu przejściowego na wzór prawodawstwa europejskiego.

5.1. Minister Aktywów Państwowych

5.1.1. Udział Ministra Aktywów Państwowych w procesie interwencyjnego zakupu węgla kamiennego

Minister Aktywów Państwowych po inwazji Rosji na Ukrainę oraz wprowadzeniu zakazu importu węgla kamiennego z Rosji na podstawie przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego, w ramach uprawnień wynikających z przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej²³, przyczynił się do zapewnienia ciągłości dostaw węgla kamiennego dla odbiorców w Polsce, w tym dla gospodarstw domowych. Minister Aktywów Państwowych nie wypełnił jednak obowiązku wynikającego z polecenia Prezesa Rady Ministrów, dotyczącego zawarcia umowy z podmiotem odpowiedzialnym za transport na terenie Polski dostarczonego surowca, przez co spółki zobowiązane do zakupu węgla i dostarczenie go do Polski zmuszone były do pokrywania kosztów transportu ze środków własnych – w ramach opłat uiszczanych na rzecz PKP CARGO S.A.

Ministerstwo Aktywów Państwowych monitorowało produkcję i sprzedaż węgla kamiennego oraz prowadziło analizy w tym zakresie na podstawie zagregowanych danych o różnym stopniu szczegółowości, pozyskiwanych od jego producentów za pośrednictwem Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. Oddział w Katowicach. Celem tych działań było uzyskanie pełnego obrazu sytuacji w sektorze węgla kamiennego w kontekście konfliktu zbrojnego na Ukrainie, który rozpoczął się po agresji Rosji.

Udział Ministra Aktywów Państwowych w procesie importu węgla do Polski.

W związku z napaścią zbrojną Rosji na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. Minister Aktywów Państwowych otrzymał od Minister Klimatu i Środowiska, pismo w sprawie potencjalnego braku dostaw węgla kamiennego z importu z Rosji, który w poprzednich latach uzupełniał krajowy bilans paliwowo-energetyczny, zwłaszcza w sektorze odbiorców indywidualnych, w tym w gospodarstwach domowych. W piśmie Minister Klimatu i Środowiska poinformowała o planowanym przedłożeniu do Prezesa Rady Ministrów wniosku, dotyczącego konieczności zwiększenia przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych (RARS) zapasów węgla kamiennego do maksymalnego poziomu lub utworzenia rezerwy strategicznej tego surowca. W odpowiedzi z 1 marca 2022 r. Minister Aktywów Państwowych podał, że w 2021 r. do Polski sprowadzono 8,3 mln ton węgla kamiennego, w tym 8,0 mln ton węgla energetycznego, który w istotnej

²² Dz.U.UE.L.2022.111.70.

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.

części trafił do lokalnych ciepłowni i gospodarstw domowych. Wskazał też, że import z Federacji Rosyjskiej był realizowany głównie przez firmy prywatne. Zauważył, że według szacunków Ministerstwa Aktywów Państwowych wolumen niedoboru węgla mógłby być częściowo zmniejszony poprzez zintensyfikowanie wydobywania w krajowych kopalniach oraz zakup węgla importowanego przez spółki z udziałem Skarbu Państwa, jednak nadal braki surowcowe wyniosą 3,0 mln ton węgla kamiennego energetycznego. Minister Aktywów Państwowych postulował także, aby RARS rozważyła zakup węgla z importu. Podał także średnie wartości parametrów jakościowych tego surowca dla gospodarstw domowych i lokalnych ciepłowni. W związku z powyższym Minister Klimatu i Środowiska w piśmie z dnia 4 marca 2022 r. zwróciła się do Prezesa Rady Ministrów o pilne podjęcie decyzji o utworzeniu rezerwy strategicznej węgla kamiennego energetycznego poza Programem rezerw strategicznych, tj. zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. *o rezerwach strategicznych*²⁴. Działania te zainicjowały proces interwencyjnego zakupu węgla kamiennego, wynikającego z agresji Rosji na Ukrainę.

W dniu 13 lipca 2022 r. Prezes Rady Ministrów wydał na wniosek Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 4 lipca 2022 r. polecenie²⁵, zmienione w dniu 8 sierpnia 2022 r.²⁶, w którym polecono spółkom Węgllokoks S.A. oraz PGE Paliwa Sp. z o.o. dokonanie zakupu i sprowadzenia do Polski 5 mln ton węgla energetycznego o parametrach zbliżonych do parametrów jakościowych wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe. Wielkość importu węgla, zawarta w poleceniach Prezesa Rady Ministrów dla spółek importujących, została ustalona na podstawie wniosku Ministra Klimatu i Środowiska. Ta ilość węgla miała odpowiadać oczekiwanemu poziomowi deficytu węgla kamiennego, wykorzystywanego przez gospodarstwa domowe w sezonie grzewczym 2022/2023. Całkowity poziom deficytu został określony jako różnica między przewidywanym zapotrzebowaniem a szacowanym wolumenem produkcji pochodzącej z krajowego wydobywania. Finansowanie realizacji polecenia miało nastąpić ze środków budżetu państwa oraz funduszy celowych, na podstawie umów zawartych przez Skarb Państwa – Ministra Klimatu i Środowiska. Projekty tych poleceń były konsultowane z Ministerstwem Aktywów Państwowych.

Spółki importujące, o których mowa powyżej, podlegały nadzorowi właścicielskiemu Ministra Aktywów Państwowych na podstawie przepisów ustawy *o zasadach gospodarowania mieniem państwowym*. W rezultacie, w dniu 27 lipca 2022 r. Minister Klimatu i Środowiska złożyła wniosek do Prezesa Rady Ministrów o zmianę jego polecenia, w zakresie przeniesienia obowiązku zawarcia niezbędnych umów związanych z realizacją poleceń zawartych w poleceniu z dnia 13 lipca 2022 r. na ministra właściwego do spraw aktywów państwowych. W uzasadnieniu wniosku Minister Klimatu i Środowiska wskazała m.in., że: *„Biorąc pod uwagę zakres zadań znajdujących się w kompetencjach ministra właściwego do spraw aktywów państwowych, wprowadzenie proponowanej zmiany umożliwi efektywniejszą realizację decyzji.”* Wniosek nie został uwzględniony.

Ustalenia kontroli wykazały, że spółki importujące zrealizowały powierzone im przez Prezesa Rady Ministrów zadania, pomimo iż Minister Klimatu i Środowiska nie zawarła z nimi umów, co w konsekwencji przekładało się na to, że spółki sfinansowały zlecone im zadanie ze środków własnych i zobowiązań. Ministerstwo Aktywów Państwowych uczestniczyło w konsultacji projektów umów wynikających z polecenia wydanego przez Prezesa Rady Ministrów i posiadało wiedzę o problemach finansowych spółek importujących. Ministerstwo Aktywów Państwowych m.in. otrzymało do wiadomości pismo PGE Paliwa Sp. z o.o. do Ministerstwa Klimatu i Środowiska 16 marca 2023 r., w którym spółka zwróciła się o jak najszybsze zawarcie umowy, argumentując to szerokim zakresem podjętych działań, dokonaniem zakupów i ponoszeniem

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 294.

²⁵ Nr BPRM.5020.19.1.2022(1).

²⁶ Nr BPRM.5020.19.1.2022(9).

całego ciężaru finansowania realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów. Podobnie Ministerstwo Aktywów Państwowych otrzymało także do wiadomości pismo Węłokoks S.A. do Ministerstwa Klimatu i Środowiska z 28 kwietnia 2023 r., w którym spółka wezwała Ministerstwo Klimatu i Środowiska do podpisania umowy, wskazując na bezumowny charakter podejmowanych przez nią działań, zaciągnięcie w związku z realizacją polecenia w bankach wielomiliardowych zobowiązań kredytowych i ponoszenie kosztów odsetek. W piśmie spółki wskazano także ryzyko utraty możliwości realizacji przez nią zobowiązań odsetkowych względem banków i ryzyko utraty możliwości realizacji zakupów stali oraz ryzyko wystąpienia zakłóceń w działalności spółek należących do grupy Węłokoks S.A. Wobec faktu, że Minister Aktywów Państwowych był odpowiedzialny za nadzór nad działalnością spółek wyznaczonych do realizacji importu węgla, niezależnie od tego, czy został upoważniony do zawarcia umów ze spółkami czy też nie, należało do niego podejmowanie działań w celu jak najszybszego rozwiązania wszelkich problemów związanych z zawarciem umów, które gwarantowałyby ochronę interesów zarówno spółek, jak i Skarbu Państwa. Ponadto, Minister Aktywów Państwowych został wyznaczony do zawarcia umowy z PKP CARGO S.A. dotyczącej transportu zakupionego przez wspomniane spółki węgla z portów morskich do centrów dystrybucyjnych (zagadnienie to zostało szczegółowo opisane w dalszej części informacji dotyczącej wyników kontroli), co sprawiło, że ponosił współodpowiedzialność za cały proces zabezpieczenia importu węgla kamiennego w kontekście wprowadzenia embarga na jego dostawy z Rosji.

Ostatecznie umowa w sprawie finansowania zadań objętych poleceniem Prezesa Rady Ministrów zawarta ze spółką Węłokoks S.A. została podpisana przez Minister Klimatu i Środowiska dopiero w dniu 8 sierpnia 2023 r., a ze spółką PGE Paliwa Sp. z o.o. w dniu 10 października 2023 r.

Zgodnie z treścią tych umów maksymalny limit środków przeznaczonych na finansowanie realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów w przypadku Węłokoks S.A. wynosił 3 016,4 mln zł, a w przypadku PGE Paliwa Sp. z o.o. – 1 547,3 mln zł. Środki te mają być przeznaczone na sfinansowanie uzasadnionych, celowych, rzetelnie udokumentowanych, racjonalnych kosztów poniesionych bezpośrednio w celu realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów. Do kosztów tych należały m.in.:

- koszty zakupu węgla;
- koszty sprowadzenia węgla do Polski transportem kolejowym, samochodowym lub drogą morską, w tym koszty *demurrage*;
- koszty obsługi kredytów, linii kredytowych, linii gwarancyjnych, poręczeń, linii transakcyjnych, do których zalicza się odsetki, koszty prowizji, opłat za niewykorzystanie kredytu, koszty gwarancji, koszty notarialne oraz pozostałe koszty bankowe, które są bezpośrednio związane z obsługą importu węgla.

Z uwagi na fakt, iż spółki importujące finansowały transport szynowy węgla realizowany przez PKP CARGO S.A. z portów do Centrów Produkcyjno-Dystrybucyjnych, w ramach kosztów zakupu węgla uwzględnione były m.in. jego koszty. W umowach wskazano, że finansowanie polecenia z budżetu państwa nie obejmuje potencjalnych zysków Spółki, które mogłyby być osiągnięte w ramach realizacji czynności nią objętych.

Udział Ministra Aktywów Państwowych w procesie wewnątrzkrajowego transportu importowanego węgla do Polski.

Udział Ministra Aktywów Państwowych w procesie zapewnienia dostaw węgla kamiennego przez spółki importujące, wskazane w poleceniach Prezesa Rady Ministrów, wynikał z faktu, iż Prezes Rady Ministrów wskazał ten organ, na podstawie art. 7b ust.1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w poleceniu wydanym

25 lipca 2022 r.²⁷, zmienionym poleceniem z dnia 6 października 2022 r.²⁸, jako odpowiedzialny za podpisanie umowy z PKP CARGO S.A. Przedmiotem polecenia Prezesa Rady Ministrów był priorytetowy przewóz węgla do miejsc wskazanych w umowie, która miała być zawarta pomiędzy Ministrem Aktywów Państwowych a wskazaną spółką. Realizacja polecenia miała być finansowana na podstawie umowy zawartej przez Skarb Państwa – Ministra Aktywów Państwowych ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID – 19, a po zmianie polecenia z dnia 6 października 2022 r. – ze środków budżetu państwa. Zmiana źródła finansowania nastąpiła z uwagi na wejście w życie ustawy *o dodatku węglowym*. W art. 23 tej ustawy uchylono część przepisów ustawy z 23 czerwca 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców niektórych paliw stałych w związku z sytuacją na rynku tych paliw*²⁹, w tym m.in. uchylono przepisy stanowiące podstawę finansowania pierwotnej decyzji z 25 lipca 2022 r. wydanej dla PKP CARGO S.A. Po wejściu w życie ww. przepisów zaistniała zatem potrzeba wskazania w decyzjach nowego, aktualnego źródła finansowania dla wydanych poleceń.

Ministerstwo Aktywów Państwowych brało udział w uzgadnianiu i opiniowaniu projektu polecenia Prezesa Rady Ministrów z 25 lipca 2022 r. oraz na wniosek PKP CARGO S.A. zainicjowało jego zmianę z dnia 6 października 2022 r. Pismem z 27 lipca 2022 r. Minister Aktywów Państwowych złożył do Prezesa Rady Ministrów wniosek o zmianę polecenia wydanego 25 lipca 2022 r. w zakresie m.in.:

- możliwości realizacji zadań nałożonych na PKP CARGO S.A. tym poleceniem także przez spółki zależne Grupy PKP CARGO S.A. oraz inne podmioty, którym PKP CARGO S.A. zleciłaby przewóz węgla;
- przypisania PKP CARGO S.A. wiodącej roli w organizowaniu przewozów węgla;
- zapewnienia finansowania realizacji polecenia z FPC, poprzez zabezpieczenie środków finansowych w wysokości nie niższej niż 300 mln zł dla Ministra Aktywów Państwowych, który miał dokonać ich wypłaty na rzecz PKP CARGO S.A. na podstawie zawartej umowy. Minister Aktywów Państwowych podkreślił, że finansowanie powinno uwzględniać, poza kosztami przetransportowania węgla zakupionego przez spółki importujące w celu realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2022 r., także: (1) zapłatę odszkodowań w przypadku poniesienia przez PKP CARGO S.A. szkody, spowodowanej realizacją zadań nałożonych poleceniem Prezesa Rady Ministrów, w tym z tytułu utraconych dochodów oraz zwrot uzasadnionych i wykazanych kosztów (kary umowne i odszkodowania); (2) opłaty na rzecz zarządcy infrastruktury kolejowej poniesione przez PKP CARGO S.A. w związku z postojem pojazdów kolejowych na stacjach pośrednich i oczekiwaniem na wjazd do stacji docelowych.

W trakcie prac nad zmianą polecenia Prezesa Rady Ministrów z 25 lipca 2022 r., Minister Aktywów Państwowych w piśmie z 5 września 2022 r. do Szefa KPRM, poinformował go, że PKP CARGO S.A. wstępnie oszacowała koszty, które w jej opinii będzie musiała ponieść w związku z realizacją zadań nałożonych poleceniem Prezesa Rady Ministrów, wskazując wg stanu na dzień 19 sierpnia 2022 r. wartość 1 088,1 mln zł, w tym koszty związane z usługami przewozowymi transportu węgla ok. 346,5 mln zł.

**Minister AP
zaakceptował stan
rzeczy, w którym
spółki importujące
finansują
wewnątrzkrajowy
transport węgla**

Dodatkowo Minister Aktywów Państwowych poinformował Szefa KPRM, że zgodnie z informacjami przekazanymi w trybie roboczym przez PKP CARGO S.A. i spółki importujące przewóz węgla ma odbywać się na podstawie umów zawartych pomiędzy PKP CARGO S.A. a spółkami zobowiązanymi do importu węgla. Koszty związane ze standardowymi usługami przewozowymi transportu węgla (tzw. przewoźne) miały zostać określone w tych umowach na zasadach rynkowych i płatne w ramach normalnej praktyki rynkowej przez

²⁷ Nr BPRM.5020.19.2.2022(1).

²⁸ Nr BPRM.5020.19.2.2022.

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1477, ze zm.

spółki importujące. Jednocześnie Minister Aktywów Państwowych poinformował Szefa KPRM, że planowana umowa z PKP CARGO S.A. nie będzie zawierała kosztów związanych z usługami przewozowymi transportu węgla, tzw. przewoźnego.

Następnie Minister Aktywów Państwowych w piśmie z dnia 7 września 2022 r. skierowanym do Szefa KPRM zwrócił się o interpretację polecenia Prezesa Rady Ministrów, tj. o potwierdzenie, że zakres przedmiotowy wydanego polecenia, obejmuje możliwość zakwalifikowania pozostałych kategorii kosztów, wskazanych przez PKP CARGO S.A. jako niezbędnych do jego realizacji, w szczególności kosztów związanych z: (1) inwestycjami taborowymi w zakresie napraw P4 oraz P5 wagonów i lokomotyw, dodatkowo niezbędnych do podstawienia w celu wykonania polecenia – oszacowanych na ok. 345,9 mln zł; (2) utraconymi przychodami, związanymi z koniecznością odstąpienia od wykonywania zadań w ramach pozostałych kontraktów – oszacowanych na ok. 376,3 mln zł; (3) kosztami kar umownych i odszkodowań – oszacowanych na ok. 19,4 mln zł.

Z kolei w piśmie z 6 września 2022 r. skierowanym do Prezesa Rady Ministrów, Minister Aktywów Państwowych wniósł o jednoznaczne wskazanie w zmienianym poleceniu konkretnego źródła finansowania realizacji polecenia skierowanego do PKP CARGO S.A. i zabezpieczenie środków, które mają być przeznaczone na sfinansowanie realizacji polecenia, w kwocie co najmniej 741,6 mln zł, co pozwoli na zawarcie niezbędnej umowy. Wnioskowana kwota nie zawierała kosztów związanych z usługami przewozowymi transportu węgla, które miały pokryć spółki importujące węgiel.

Ww. korespondencja w ocenie NIK wskazywała na brak koordynacji działań pomiędzy wydającym polecenia importu i wewnątrzkrajowego transportu węgla Prezesem Rady Ministrów a Ministrem Aktywów Państwowych i Ministrem Klimatu i Środowiska.

Na pytanie kontrolera³⁰ NIK zadane Prezesowi Rady Ministrów, dotyczące braku koordynacji działań ministrów w zakresie zapewnienia finansowania zadań, zleconych przez Prezesa Rady Ministrów spółkom z udziałem Skarbu Państwa, Podsekretarz Stanu w KPRM oświadczyła, że: (...) PRM, wydając decyzję z 13 lipca 2022 r. (...) w stosunku do spółek Węglokoks S.A. i PGE Paliwa Sp. z o.o. oraz decyzję z 25 lipca 2022 r. (...) w stosunku do spółki PKP Cargo S.A., działał na podstawie wniosku Ministra Klimatu i Środowiska. Istotą decyzji wydawanych przez PRM na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym jest jedynie kierunkowe wskazanie celu, jaki ma zostać osiągnięty oraz określenie ministra odpowiedzialnego za przygotowanie i wykonanie zadań koniecznych do jego osiągnięcia. Celem tym był zakup i sprowadzenie węgla do Polski. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, w poleceniu PRM wskazuje ministra właściwego do zawarcia umowy w przedmiocie realizacji polecenia. Od momentu wydania polecenia to ten minister jest właściwy do zrealizowania jego postanowień – zawarcia umowy i nadzoru nad jej realizacją (czyli innymi słowy nadzoru nad realizacją obowiązków nałożonych poleceniem). Samo polecenie jest jedynie pierwszym, formalnym i kierunkowym krokiem do zrealizowania wniosku ministra, poprzez nałożenie na wskazany podmiot konkretnego obowiązku (w tym przypadku zakupu i sprowadzenia – węgla). Konkretyzacja tych obowiązków i określenie wzajemnych uprawnień i obowiązków stron następuje jednak dopiero w ramach umowy – za której zawarcie i treść jest jednakże odpowiedzialny minister wskazany w poleceniu, a nie PRM. (...).

Brak koordynacji
działań pomiędzy
Prezesem Rady
Ministrów
a Ministrami
Aktywów
Państwowych
i Klimatu
i Środowiska
w zakresie
finansowania
transportu
importowanego
węgla

³⁰ zadane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

**Prezes Rady
Ministrów wskazywał
na ryzyko
wystąpienia pomocy
publicznej
i podwójnego
finansowania
kosztów transportu**

Prezes Rady Ministrów w piśmie z 15 września 2022 r. do Ministra Aktywów Państwowych (w nawiązaniu do ww. pism Ministerstwa Aktywów Państwowych z 5 września 2022 i z 7 września 2022 dotyczących rozliczenia kosztów zadania realizowanego przez PKP CARGO S.A.) zwrócił uwagę na potrzebę konsultacji projektów umów zawieranych w następstwie poleceń wydanych przez Prezesa Rady Ministrów przede wszystkim z Prokuratorią Generalną RP a także z Ministerstwem Klimatu i Środowiska, stwierdzając że wiąże się to z koniecznością wyeliminowania ryzyka podwójnego finansowania tych samych kosztów w ramach umów dotyczących transportu węgla zawieranych przez MKiŚ oraz MAP, jak również pozwoli na wyjaśnienie wątpliwości odnośnie kwalifikowalności wykazywanych przez Spółkę utraconych przychodów w ramach finansowania kosztów związanych z realizacją polecenia. Prezes Rady Ministrów zauważył także, iż na obecnym etapie (przed zawarciem umowy) zaproponowana konstrukcja potwierdzenia z góry prawidłowości zapisów umownych, przez podmiot nie będący stroną danej umowy, nie wydaje się prawidłowa. Biorąc w szczególności pod uwagę wskazany w wystąpieniu zakres kosztów, które mają być finansowane w ramach przedmiotowej umowy, zwracam także uwagę na potencjalne ryzyko wystąpienia pomocy publicznej i w konsekwencji na potrzebę konsultacji i uzgodnień projektu umowy także z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Ustalenia kontroli NIK przeprowadzonej w spółkach importujących wskazują, że ceny usług zaoferowanych przez PKP CARGO S.A. były wyższe niż te jakie obowiązywały przed dniem wydania polecenia przez Prezesa Rady Ministrów polecającej transport węgla do miejsc wskazanych przez spółki importujące. Przykładowo, uwzględniając kwartalne indeksacje stawek, ceny przewozów węgla z portów do Ostrowa Wielkopolskiego, ustalone przez PKP CARGO S.A. dla Węglkokoks S.A. w I kwartale 2023 r., były wyższe o około 66 %-80 %, w stosunku do cen w II kwartale 2022 r.

**Spółki importujące
sfinansowały
potencjalny zysk PKP
CARGO S.A. osiągnięty
w ramach czynności
objętych poleceniem
Prezesa Rady
Ministrów**

W trakcie kontroli PKP CARGO S.A. przedstawiła w piśmie z 27 lipca 2023 r. informacje³¹ dotyczące realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów polecającej jej wewnątrzkrajowy transport importowanego węgla. Zgodnie z nią, PKP CARGO S.A. wypracowała nadwyżkę nad kosztami w wysokości około 81,9 mln zł.

5.1.2. Nadzór Ministra Aktywów Państwowych nad systemem dystrybucji węgla kamiennego dla potrzeb gospodarstw domowych

Minister Aktywów Państwowych prowadził monitoring procesu dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych w ramach ustawy o preferencyjnym zakupie węgla, a pozyskane w ramach monitoringu informacje skutkowały wprowadzeniem zmian legislacyjnych w celu optymalizacji procesu dystrybucji węgla, w szczególności w części dotyczącej zagospodarowania niesprzedanego przez gminy węgla. Minister Aktywów Państwowych, realizując zadania związane z wypłatą rekompensat dla przedsiębiorców sprzedających węgiel gminom w dwóch przypadkach działał niezgodnie z przepisami ustawy o preferencyjnym zakupie węgla.

Monitoring procesu dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych.

Ministerstwo Aktywów Państwowych monitorowało proces dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych poprzez pozyskiwanie i analizowanie na bieżąco informacji w tym zakresie, a także w ramach prac Zespołu Roboczego ds. dystrybucji węgla pod przewodnictwem Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Aktywów Państwowych i przy wsparciu Dyrektora Generalnej Ministerstwa Aktywów Państwowych. Zespół roboczy powstał w związku

³¹ Informacja została przekazana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

z trudną sytuacją na rynku węgla w sezonie grzewczym 2022/2023, wywołaną zbrojną agresją Rosji na Ukrainę oraz wejściem w życie ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*. Celem prac zespołu było monitorowanie i wspieranie działania systemu dystrybucji przez gminy węgla do gospodarstw domowych. Przedmiotem przekazywanych informacji były:

- dane dotyczące liczby gmin biorących udział w systemie dystrybucji węgla kamiennego, ilości węgla wg zapotrzebowań i odebranego przez gminy z przedstawieniem stopnia zaawansowania tego odbioru, wolumenu sprzedaży węgla przez poszczególne spółki węglowe³²;
- informacje o działaniach Ministerstwa Aktywów Państwowych związanych z realizacją ustawy (uruchomienie infolinii, mailowego helpdesku, opracowanie zestawienia odpowiedzi dla najczęściej zadawanych pytań i jego aktualizacja, działania informacyjne, poprzez stronę internetową Ministerstwa Aktywów Państwowych, webinaria z gminami oraz spotkania z nimi w urzędach wojewódzkich);
- informacje o działaniach przyspieszających dystrybucję węgla pośród gmin, w tym o tworzeniu nowych punktów dystrybucji węgla;
- propozycje zmian legislacyjnych.

W systemie dystrybucji węgla brało udział 2 450 gmin i Pośredniczących Podmiotów Węglowych. Spółki z udziałem Skarbu Państwa wyznaczone przez Ministra Aktywów Państwowych w rozporządzeniu w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sprzedaży gminom paliwa stałego sprzedały gminom 2075,8 tys. ton węgla, tj.: PGG S.A. – 1037,6 tys. ton, Węglkokoks Kraj S.A. – 61,3 tys. ton, Południowy Koncern Węglowy S.A. – 151,7 tys. ton, LW Bogdanka – 83,7 tys. ton, PGE Paliwa Sp. z o.o. – 466,2 tys. ton, Węglkokoks S.A. – 278,0 tys. ton.

Dysponowanie środkami Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

Jak już wcześniej wskazano Minister Aktywów Państwowych, realizując zadania związane z wypłatą rekompensat dla spółek importujących sprzedających węgiel gminom, w dwóch przypadkach działał niezgodnie z przepisami ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*.

W pierwszym przypadku Minister Aktywów Państwowych naruszył przepis art. 29 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, w myśl którego minister właściwy do spraw aktywów państwowych w terminie 7 dni od dnia przedłożenia wniosku podmiotu wypłacającego (ZR S.A.), o którym mowa w art. 21 ust. 2 ww. ustawy występuje do Prezesa Rady Ministrów o zmianę w planie finansowym FPC i wskazuje kwotę zweryfikowaną do wypłaty. Minister Aktywów Państwowych otrzymał z ZR S.A. wniosek o przekazanie środków w dniu 5 stycznia 2022 r., lecz dopiero 9 lutego 2023 r., tj. po upływie 34 dni wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o zmianę planu FPC, wnosząc o wprowadzenie nowego zadania 1.9.3 *Sfinansowanie wypłat rekompensat z tytułu sprzedaży paliwa stałego przewidzianego w ustawie z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa dla gospodarstw domowych* na kwotę 718 320,0 tys. zł. NIK uznała za nierzetelne działania Ministra Aktywów Państwowych polegające na wnioskowaniu do Prezesa Rady Ministrów o zmiany planu FPC jedynie do wysokości kwot rekompensat wynikających z wniosków składanych za okresy miesięczne przez Węglkokoks S.A. i PGE Paliwa Sp. z o.o. do ZR S.A., tj. nie uwzględniając kwot szacowanych do wypłaty w całym kwartale objętym wnioskiem składanym do Ministerstwa Aktywów Państwowych przez ZR S.A. na podstawie art. 21 ust. 2³³ ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*. Zdaniem NIK powyższa praktyka utrudniła przekazanie przez Ministerstwo Aktywów Państwowych do ZR S.A. środków

³² PGG S.A., Węglkokoks Kraj S.A., Tauron Wydobycie S.A. (obecnie Południowy Koncern Węglowy S.A.), LW Bogdanka S.A., PGE Paliwa Sp. z o.o., Węglkokoks S.A., JSW S.A.

³³ W brzmieniu: „Wniosek o przekazanie środków na wypłaty rekompensat dla podmiotów wprowadzających do obrotu, podmiot wypłacający składa co kwartał do ministra właściwego do spraw aktywów państwowych określając łączną wysokość wnioskowanej kwoty i numer rachunku rekompensaty podmiotu wprowadzającego paliwo stałe do obrotu.”

w odpowiedniej wysokości i trybie umożliwiającym wypłatę rekompensat dla przedsiębiorców w 14-dniowym terminie ustalonym na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*. Środki bowiem mogły być uruchamiane i przekazywane do ZR S.A. w kwocie wynikającej z planu FPC, a więc po jego zatwierdzeniu przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministerstwa Aktywów Państwowych, natomiast proces konieczny dla wprowadzenia każdej takiej zmiany i wykonania innych niezbędnych czynności z tym związanych był zwykle dłuższy niż czas przeznaczony na wypłatę rekompensat przez ZR S.A.

W drugim przypadku w Ministerstwie Aktywów Państwowych nierzetelnie realizowano procesy związane z przekazywaniem do ZR S.A. środków na wypłaty rekompensat dla spółek importujących, zwlekając z przesyłaniem do Prezesa Rady Ministrów wniosków o zasilenie z FPC rachunku pomocniczego dla zadania 1.9.3. oraz wskazując opóźnione terminy tych zasileń w sytuacji, gdy terminy wypłat rekompensat przez ZR S.A., ustalone na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*, już upłynęły. Zdaniem NIK, z uwagi na fakt iż Minister Aktywów Państwowych odpowiada za nadzór nad działalnością spółek wyznaczonych do realizacji importu węgla na podstawie przepisów ustawy o *zasadach gospodarowania mieniem państwowym*, priorytetem powinno być przekazywanie przez Ministerstwo Aktywów Państwowych do ZR S.A. środków w czasie umożliwiającym terminową wypłatę rekompensat przedsiębiorcom, tak by nie ponosili oni zbędnych kosztów związanych z finansowaniem swych działań w przedmiotowym zakresie ze środków pochodzących z kredytu i należało przedsięwziąć wszelkie niezbędne w tym zakresie działania, także w zakresie terminów zasilania rachunku pomocniczego, z którego środki trafiały na rachunek rekompensat ZR S.A. Tymczasem przyjęty w Ministerstwie Aktywów Państwowych tryb składania wniosków o zmianę planu finansowego FPC opóźniał terminy występowania przez Ministra Aktywów Państwowych do Prezesa Rady Ministrów o zasilenie rachunku pomocniczego dla zadania 1.9.3., co wynikało z dat zatwierdzenia zmian w planie finansowym FPC.

5.2. Spółki z udziałem Skarbu Państwa biorące udział w systemie interwencyjnego importu węgla i jego dystrybucji z przeznaczeniem dla gospodarstw domowych

Spółki zaangażowane w proces interwencyjnego zakupu węgla prawidłowo wykonały zlecone im zadania w zakresie dotyczącym realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów polecającego im zakup oraz sprowadzenie do Polski węgla kamiennego. Dodatkowo, zgodnie z postanowieniami ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla*, spółki te skutecznie przeprowadziły realizację przyznaných im obowiązków.

5.2.1. PGE Paliwa Sp. z o.o.

I. Spółka posiadała doświadczenie w zakresie importu węgla z innych krajów niż Federacja Rosyjska i Białoruś. Zarząd Spółki uczestniczył w negocjacjach dotyczących zakresu i skali importu węgla kamiennego do Polski, zarówno przed, jak i w trakcie obowiązywania poleceń Prezesa Rady Ministrów. Tym samym Spółka miała częściowo wpływ na ich ostateczną treść.

Poleceniem z dnia 13 lipca 2022 r., Prezes Rady Ministrów na podstawie art. 7a ust. 1 pkt 4 i ust. 2 pkt 3 oraz art. 7b ustawy o *zarządzaniu kryzysowym* polecił PGE Paliwa Sp. z o.o. zakup w okresie od dnia wydania polecenia do dnia 31 sierpnia 2022 r. 2,5 mln ton węgla energetycznego, o parametrach jakościowych zbliżonych do wykorzystywanego przez gospodarstwa domowe (wartość opałowa: około 20-25 MJ/kg, sortyment: 5-90 mm) oraz sprowadzenie go do Polski od dnia wydania polecenia do dnia 31 października 2022 r. Poleceniem tym zabroniono Spółce sprzedaży węgla opałowego prywatnym pośrednikom. Przed podjęciem powyższego polecenia przez Prezesa Rady

Ministrów Spółka prowadziła negocjacje w tej sprawie z Ministerstwem Aktywów Państwowych, jednakże większość sugestii nie została uwzględniona, co spowodowało formalne złożenie przez Spółkę zastrzeżeń do podjętej decyzji, w formie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz zmianę polecenia. Prezes Rady Ministrów decyzją z dnia 6 września 2022 r. utrzymał w mocy zaskarżone przez PGE Paliwa Sp. z o.o. polecenie z 13 lipca 2023 r. Równolegle, na wniosek Ministra Aktywów Państwowych oraz Minister Klimatu i Środowiska, poleceniem z dnia 8 sierpnia 2022 r. Prezes Rady Ministrów zmienił polecenie z 13 lipca 2022 r. w ten sposób, że m.in. wydłużono termin na zakup węgla do dnia 31 października 2023 r. oraz zwiększono jego ilość do 3 mln ton oraz odstąpiono od zakazu sprzedaży węgla opałowego prywatnym pośrednikom. Węgiel sprowadzony przez Spółkę do Polski występował w formie niesortowanej, co nie zostało uwzględnione przez Minister Klimatu i Środowiska we wniosku do Prezesa Rady Ministrów o wydanie polecenia Spółce zakupu i sprowadzenia do Polski węgla. Kwestia ta była dopiero przedmiotem korespondencji pomiędzy Spółką a Minister Klimatu i Środowiska, która pismem z dnia 4 października 2022 r. (ok. trzy miesiące po wydaniu pierwszego polecenia Prezesa Rady Ministrów) zwróciła się do Spółki o potwierdzenie i wyjaśnienie konieczności sprowadzenia w pierwszej kolejności tzw. węgla niesortowanego, aby w konsekwencji zakupić i sprowadzić do Polski węgiel opałowy o parametrach jakościowych wskazanych w poleceniu Prezesa Rady Ministrów.

Zagadnienia bieżącej realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2022 r., a w szczególności ograniczonego popytu na węgiel ze strony gmin oraz braku umowy z Ministrem Klimatu i Środowiska, w tym zakresu finansowania, były przedmiotem negocjacji pomiędzy Spółką, Ministrem Klimatu i Środowiska a Kancelarią Prezesa Rady Ministrów. W efekcie negocjacji Prezes Rady Ministrów w dniu 12 czerwca 2023 r. dokonał zmiany polecenia z 13 lipca 2022 r., zmienionego w dniu 8 sierpnia 2022 r. Zgodnie z jego nowym brzmieniem Spółce polecono zakup i sprowadzenie do Polski, w tym przystosowanie do sprzedaży, węgla kamiennego w postaci niesortowanej, w ilości umożliwiającej wysortowanie (z tolerancją +/- 10 %) 3,0 mln ton węgla energetycznego, którego parametry jakościowe są zbliżone do tych używanych przez gospodarstwa domowe. Termin wykonania zadania został określony na dzień 30 kwietnia 2023 r. Treść zmienionego polecenia została dostosowana do rzeczywistej jej realizacji przez PGE Paliwa Sp. z o.o. wg stanu na koniec kwietnia 2023 r. Spółka zakupiła w tym okresie na potrzeby realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów 4,8 mln ton w postaci niesortowanej.

W dniu 22 sierpnia 2023 r. Prezes Rady Ministrów wydał kolejne, czwarte polecenie, na mocy którego poleceniami zakupu objęto również węgiel zakupiony (z kontraktowany) przez Spółki przed dniem wydania polecenia z 13 lipca 2022 r., o ile umożliwiał wysortowanie węgla energetycznego o parametrach zgodnych ze wskazanymi w poleceniach.

Zarząd Spółki przystępując do realizacji polecenia wskazywał na zagrożenia wynikające z jej realizacji, w szczególności na przeszacowany popyt na ten surowiec ze strony gospodarstw domowych jak i krótki termin wykonania polecenia. Powyższe okoliczności przełożyły się na wzrost kosztów interwencyjnego zakupu węgla, na co wpływ miały m.in. koszty demurrage³⁴, zewnętrzne koszty finansowania importowanego węgla oraz koszty finansowania utrzymywania zapasów niesprzedanego węgla oraz jego magazynowania.

Polecenia Prezesa Rady Ministrów polecające spółce PGE Paliwa Sp. z o.o. zakup i sprowadzenie węgla do Polski nie obejmowały transportu węgla na terenie Polski, a obowiązek przetransportowania zakupionego i dostarczonego do Polski węgla spoczywał na spółce PKP CARGO S.A. Zobowiązanie to wynikało

³⁴ Demurrage – rodzaj odszkodowania, które jest wypłacane przez czarterującego w razie przekroczenia określonego w umowie czarterowej czasu załadunku/rozładunku danego statku, bądź w razie zbyt długiego czasu oczekiwania na wejście do portu przez określony statek.

z polecenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2022 r. oraz 6 października 2022 r. W powyższych poleceniach Prezesa Rady Ministrów jednoznacznie wskazano, że finansowanie realizacji powyższego polecenia nastąpi ze środków budżetu państwa, na podstawie umowy zawartej przez Skarb Państwa – Ministra Aktywów Państwowych. Wobec powyższego wewnątrz krajowe koszty transportu szynowego importowanego węgla pokrywała Spółka, w ramach umów zawartych z PKP CARGO S.A. Przed wydaniem polecenia przez Prezesa Rady Ministrów Spółka posiadała zawartą umowę na przewóz węgla z PKP CARGO S.A., która następnie została uzupełniona umową dedykowaną do realizacji polecenia Prezesa Rady Ministrów. Stawki przewoźnego zaoferowane Spółce po wydaniu przez Prezesa Rady Ministrów polecenia polecającego PKP CARGO S.A. przetransportowanie zakupionego węgla przez PGE Paliwa Sp. z o.o. różniły się od stawek obowiązujących przed dniem jego wydania, tj. były wyższe o 17,8–42,1 % w zależności od destynacji.

II. Zadania przypisane Spółce jako podmiotowi wprowadzającemu do obrotu węgiel w ramach ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla* zostały zrealizowane prawidłowo. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2023 r., Spółka dostarczyła gminom łącznie 466,2 tys. ton węgla w cenie 1 500 zł brutto.

Pierwotnie zgłoszone przez gminy, za pomocą portalu ciepło.gov.pl, zapotrzebowanie na dostawy węgla wynosiło 958,1 tys. ton. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2023 r., Spółka zawarła 750 umów w ramach systemu preferencyjnego zakupu węgla, w tym: 693 umów z gminami; jedną umowę z tzw. gminą sąsiednią, o której mowa w art. 4 ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla* oraz 56 umów z innymi podmiotami, będącymi pośredniczącymi podmiotami węglowymi. Zgodnie z podpisanymi pierwotnie umowami zamówiona ilość węgla przez ww. podmioty wynosiła 528,2 tys. ton. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2023 r., gminom łącznie wydano 466,2 tys. ton węgla.

Analiza zawartych umów z gminami Kluczbork i Blachownia wykazała, że umowy te zawierały wszystkie wymagane przepisami elementy. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nienaliczaniu gminom odsetek karnych za dokonywanie płatności za dostarczony węgiel po terminie ustalonym na fakturze, nie wpłynęła negatywnie na realizację kontrolowanych zadań.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy o *preferencyjnym zakupie węgla* Spółka wystąpiła do Zarządcy Rozliczeń S.A. z wnioskami o wypłatę rekompensat, w wysokości pokrywającej uzasadnione koszty sprzedaży węgla gminom, których łączna wysokość wyniosła 295,2 mln zł.

5.2.2. Węglokoks S.A.

I. Przed wprowadzeniem embarga na zakup węgla z Rosji, Spółka posiadała niewielkie doświadczenie w imporcie węgla energetycznego z innych krajów niż Białoruś i Rosja. Po wprowadzeniu embarga, Spółka rozpoczęła także niezwiązany z realizacją polecenia Prezesa Rady Ministrów import węgla pochodzącego z Australii, RPA oraz mieszanki węgla pochodzących z różnych krajów.

Po inwazji Rosji na Ukrainę Węglokoks S.A. w kwietniu 2022 r. przesłał do Ministerstwa Aktywów Państwowych propozycję uregulowania procesu importu węgla energetycznego z innych kierunków niż Białoruś i Rosja. Propozycja ta została przedstawiona m.in. w związku z faktem, iż Węglokoks S.A. został wskazany w przyjętym przez Rząd RP w 2018 r. „*Sektorowym Programie dla górnictwa*”, jako podmiot dedykowany do uzupełniającego importu węgla. Węglokoks S.A. zaproponował zakup przez Spółkę około 120 – 200 tys. ton węgla miesięcznie na następujących warunkach:

- podmiotem odpowiedzialnym za finansowanie procedury zakupu węgla z importu byłaby Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych (RARS);
- importowany węgiel byłby sprzedawany niezwłocznie do RARS w celu zapewnienia płynnego finansowania kolejnych transakcji jego zakupu;

- węgiel transportowany byłby z portów bezpośrednio do odbiorców oraz częściowo do Centralnego Składowiska w Ostrowie Wielkopolskim w celu odbudowy stanu rezerw. Na składowisku tym możliwe byłoby dokonywanie m.in. przesiewania węgla. Składowisko znajdowało się w centralnej części Polski i byłoby dobrze skomunikowane z pozostałymi regionami kraju;
- w sytuacji braków na polskim rynku, węgiel z Centralnego Składowiska byłby sprzedawany bezpośrednio przez RARS do podmiotów działających na polskim rynku w cenach interwencyjnych.

Węglkokoks S.A. zaznaczył, że w przypadku akceptacji wyżej zaproponowanych działań, mógłby niezwłocznie rozpocząć import węgla w 2022 r. i w kolejnych latach.

Prezes Rady Ministrów, poleceniem z 13 lipca 2022 r. polecił Węglkokoks S.A. zakup w okresie od 1 lipca 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r. 2 mln ton węgla energetycznego o parametrach zbliżonych do parametrów jakościowych wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe i sprowadzenie go do Polski w okresie od dnia wydania polecenia do 31 października 2022 r. Poleceniem z 8 sierpnia 2022 r. Prezes Rady Ministrów zmienił treść polecenia z 13 lipca 2022 r. Termin, do którego Spółka zobowiązana była zakupić węgiel wydłużono do 31 października 2022 r., natomiast okres w jakim węgiel powinien być sprowadzony do Polski wydłużono do 30 kwietnia 2023 r.

W trakcie realizacji polecenia z 8 sierpnia 2022 r. Węglkokoks S.A. pismem 4 maja 2023 r., skierowanym do Ministerstwa Aktywów Państwowych wystąpił o jej zmianę w części dotyczącej ilości węgla zleconej do zakupu i sprowadzenia do Polski. Zarząd Spółki wskazał m.in., że: *Węglkokoks zrealizował Decyzję w ilości zapewniającej pokrycie zapotrzebowania rynkowego, realizacja dalszych zakupów w celu osiągnięcia poziomu 2 mln ton wskazanych w Decyzji, byłaby nieracjonalna i ekonomicznie nieuzasadniona, ponadto narażałaby Spółkę/Skarb Państwa na dalsze nieuzasadnione koszty. Zwracamy uwagę, iż w okresie trwania programu sprzedaży dla Gmin (sprzedaży węgla na potrzeby gospodarstw domowych) okazało się, że popyt krajowy na węgiel opałowy jest dużo niższy niż pierwotnie zakładano, a sprzedaż węgla opałowego poprzez Gminy zatrzymała się na poziomie 0,3 mln ton w przypadku Węglkokoks S.A. W tej sytuacji Węglkokoks podjął decyzję o zaprzestaniu kontraktacji (brak popytu), niemniej pozostały wolumen węgla importowanych oraz odsianych węgla opałowych w ramach Decyzji wynosi obecnie ok. 1,5 mln ton. Pragniemy zauważyć, że wielokrotnie sygnalizowaliśmy, że sprowadzenie węgla kamiennego we wskazanej w Decyzji ilości wygeneruje nadmiar zapasów paliwa obciążający bilans Spółki oraz doprowadzi do wygenerowania nadmiarowego stanu zapasów węgla w Polsce.*

Na wniosek Ministra Aktywów Państwowych i Minister Klimatu i Środowiska, w dniu 12 czerwca 2023 r., Prezes Rady Ministrów wydał polecenie (zmieniające treść polecenia z 8 sierpnia 2022 r.), na mocy której polecił Węglkokoks S.A. zakup i sprowadzenie do Polski, w tym przystosowanie do sprzedaży, węgla kamiennego w postaci niesortowanej, w terminie do 30 kwietnia 2023 r., w ilości umożliwiającej wysortowanie (z tolerancją +/-10 %) 0,815 mln ton węgla energetycznego o parametrach zbliżonych do parametrów jakościowych wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe. W treści tego polecenia usankcjonowano kwestię sprowadzania przez Spółki niesortowanego węgla oraz zrównano termin zakupu z terminem sprowadzenia węgla – do 30 kwietnia 2023 r. Treść zmienionego polecenia została dostosowana do rzeczywistej jej realizacji przez Węglkokoks S.A., wg stanu na koniec kwietnia 2023 r. Spółka sprowadziła 2,7 mln ton węgla niesortowanego.

Na moment wydania polecenia z 13 lipca 2022 r., według wyjaśnień Zarządu, Spółka nie dysponowała wystarczającymi środkami własnymi, pozwalającymi na realizację całości wolumenu wskazanego w poleceniu (2 mln ton). Dlatego też niezwłocznie po otrzymaniu polecenia, rozpoczęto rozmowy mające na celu rozszerzenie możliwości finansowania dostępnego do tej pory dla Spółki. Ponieważ wysokość finansowania niezbędna do zakupu węgla w ilości wskazanej w poleceniach przekraczała zdolność kredytową Spółki, jednym

z warunków stawianych przez banki było zabezpieczenie kredytów gwarancją Skarbu Państwa oraz umożliwienie Spółce korzystania z finansowania „pomostowego” w okresie przejściowym, tj. do czasu ustanowienia zabezpieczeń Skarbu Państwa. Ostatecznie zobowiązania zaciągnięte na realizację polecenia zakupu węgla energetycznego i sprowadzenia go do Polski zostały objęte gwarancjami Skarbu Państwa na mocy postanowień art. 34 ustawy *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw*. Łączna wartość gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa obejmujących wykonanie zobowiązań, w tym m.in. Węglkokoks S.A., zaciąganych w związku z realizacją polecenia Prezesa Rady Ministrów, w kwietniu 2023 r. wynosiła 16,3 mld zł.

Decyzje Prezesa Rady Ministrów polecające spółce Węglkokoks S.A. zakup i sprowadzenie węgla do Polski nie obejmowały transportu węgla na terenie Polski, a obowiązek przetransportowania zakupionego i dostarczonego do Polski węgla spoczywał na spółce PKP CARGO S.A. Wewnątrz krajowe koszty transportu szynowego importowanego węgla pokrywała Spółka w ramach dotychczas zawartych umów z PKP CARGO S.A. Ceny przewozów węgla zastosowane dla Węglkokoks S.A. przez PKP CARGO S.A. w podobnych relacjach z portów do Ostrowa Wielkopolskiego, wzrosły w III kwartale 2022 roku o około 50 %-60 % w stosunku do II kwartału 2022 r.

II. Zadania przypisane Spółce jako podmiotowi wprowadzającemu do obrotu węgiel w ramach ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*, zostały zrealizowane prawidłowo.

Węglkokoks S.A. zawarł umowy sprzedaży węgla z 453 gminami oraz 38 – innymi podmiotami (pośredniczącymi podmiotami węglowymi). Łączna ilość zakontraktowanego węgla (wg zawartych umów z gminami) wyniosła 426,2 tys. ton. W ramach systemu preferencyjnego zakupu węgla, Węglkokoks S.A., w okresie od listopada 2022 r. do kwietnia 2023 r. sprzedał gminom lub pośredniczącym podmiotom węglowym 278,0 tys. ton węgla po stałej cenie 1 500,00 zł brutto za tonę. Sprzedaż importowanego węgla sprowadzonego w ramach poleceń Prezesa Rady Ministrów od września 2022 r. do kwietnia 2023 r. pozostałym podmiotom wyniosła 796,9 tys. ton.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla* Spółka wystąpiła do Zarządcy Rozliczeń S.A. z wnioskami o wypłatę rekompensat w wysokości pokrywającej uzasadnione koszty sprzedaży węgla gminom, których łączna wysokość wyniosła 267,2 mln zł.

5.3. Urzędy gmin uczestniczące w systemie dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych

W celu zapewnienia wsparcia dla gospodarstw domowych w Polsce, szczególnie w świetle ograniczonej podaży węgla spowodowanej embargiem na dostawy z Rosji, kontrolowane gminy podjęły właściwe działania mające na celu zapewnienie mieszkańcom tego surowca w odpowiedniej ilości i jakości, zgodnie z wymogami ustawy *o preferencyjnym zakupie węgla*.

Stwierdzone w każdej z gmin nieprawidłowości dotyczyły niewywiązywania się z obowiązków informacyjnych, o których mowa m.in. w art. 6 ust. 2 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla* i z uwagi na swój formalny charakter nie miały istotnego wpływu na działalność objętą kontrolą. W przypadku trzech gmin nieterminowo regulowano należności wobec spółek importujących z tytułu dostaw węgla. Nieprawidłowości te nie miały wpływu na proces organizacji sprzedaży węgla po preferencyjnej cenie.

5.3.1. Zapewnienie dostaw węgla gospodarstwom domowym w odpowiedniej ilości i jakości z zachowaniem warunków zakupu preferencyjnego

Gminy przystąpiły do systemu sprzedaży mieszkańcom węgla po preferencyjnej cenie

Wszystkie kontrolowane gminy samodzielnie przystąpiły do realizacji sprzedaży węgla w ramach ustawy o zakupie preferencyjnym węgla, tj. nie zawarły one z innymi gminami umów dotyczących wspólnego zakupu węgla, o których mowa w art. 3 ust. 10 – 11 ww. ustawy. Gminy ogłosiły zamiar dokonania zakupu węgla na warunkach określonych w ww. ustawie, zamieszczając tę informację w Biuletynie Informacji Publicznej. Zgodnie z instrukcją dla gmin, zamieszczoną na stronie internetowej Ministerstwa Aktywów Państwowych, gminy oczekiwały na informację od podmiotu wprowadzającego węgiel do obrotu, wskazanego przez Ministra Aktywów Państwowych w rozporządzeniu w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sprzedaży gminom paliwa stałego, wg przyporządkowania terytorialnego dla danej jednostki samorządu terytorialnego. W kontrolowanych gminach podmiotami tymi były PGE Paliwa Sp. z o.o. bądź Węglkokoks S.A. Następnie gminy zawarły umowy kupna węgla z podmiotami wyznaczonymi przez Ministra Aktywów Państwowych. W treściach umów zawarto wszystkie elementy wymienione w art. 3 ust. 4 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla, w szczególności sortyment węgla i jego ilość, cenę węgla (1 500 złotych brutto za tonę), termin dokonania przez gminę płatności z tytułu zakupu węgla (60 dni liczonych od dnia wydania węgla na rzecz gminy), a także sposób, warunki i termin odbioru przez gminę. Odbiór węgla kamiennego następował transportem drogowym organizowanym przez gminę z wyznaczonego składu sprzedawcy, na podstawie pisemnych zamówień składanych przez gminę i obejmujących: kontraktową ilość węgla z tolerancją jakościową, sortyment węgla, miejsce odbioru, harmonogram odbiorów węgla wyrażony w miesiącach kalendarzowych. Faktura VAT była wystawiana przez sprzedawcę za każdą sprzedaną partię węgla. Ilość węgla określona w umowach uwzględniała całkowite zapotrzebowanie zgłoszone przez mieszkańców gmin, tj. wynikające z przeprowadzonego wstępnie ustalenia liczby gospodarstw domowych na terenie gminy zainteresowanych zakupem węgla kamiennego w ramach zakupu preferencyjnego. Do każdego zamówienia sprzedawca załączał certyfikat jakości węgla.

W umowach zawarto szczegółowe zapisy zabezpieczające interesy gmin, dot. w szczególności odpowiedzialności dostawcy węgla w przypadku niezachowania należytej jakości dostarczonego węgla (tj. jego niezgodności z parametrami deklarowanymi w treści certyfikatu jakości) – przewidziano możliwość zgłoszenia reklamacji na formularzu wg określonego wzoru (protokole reklamacji). Warunkiem rozpatrzenia reklamacji było przedstawienie przez gminę udokumentowanych wyników analiz jakościowych węgla wykonanych przez niezależne akredytowane laboratorium, potwierdzających niezgodność z deklarowanymi parametrami wskazanymi w treści certyfikatu jakości lub dostarczenie reprezentatywnej próbki węgla (określono jej wielkość) na wskazany przez sprzedawcę adres laboratorium, celem wykonania jego analiz przez sprzedawcę. W kontrolowanych gminach nie skorzystano z tej formy reklamacji.

Stosownie do wymogów art. 44 ust. 1 pkt 2 oraz art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz art. 28 pkt 1 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla gminy, przed zawarciem umowy sprzedaży węgla z podmiotem wprowadzającym do obrotu, dokonały odpowiednich zmian w ich planach dochodów i wydatków.

5.3.2. Organizacja procesu sprzedaży węgla na cele komunalne w ramach zakupu preferencyjnego

**Gminy zapewniły
mieszkańcom węgiel
na sezon grzewczy
2022/2023**

W celu umożliwienia uprawnionym osobom fizycznym zamieszkałym na terenie gminy odbioru zakupionego węgla po preferencyjnej cenie, gminy zawierały umowy dystrybucji paliwa stałego. W zawartych umowach przedsiębiorcy zostali zobowiązani do transportu węgla zakupionego przez gminę od podmiotu wprowadzającego do obrotu, z miejsca zakupu do miejsca składowania w gminie. Do zamówień udzielanych w celu realizacji zadań określonych w przepisach ustawy nie stosowało się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych*³⁵, co wynikało z treści art. 6 ust. 1 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla*. Zamawiający (gmina) miała jednak obowiązek zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie 7 dni od dnia udzielenia zamówienia, informacji o udzieleniu tego zamówienia.

Węgiel nabyty przez gminę na podstawie umowy z podmiotem wprowadzającym do obrotu, podlegał sprzedaży gospodarstwom domowym znajdującym się na terenie danej gminy po cenie nie wyższej niż 2 000 złotych brutto za tonę węgla, przy czym nie wliczano do niej kosztów transportu węgla z miejsca składowania w gminie do gospodarstwa domowego.

W trzech przypadkach gminy³⁶ skorzystały z uprawnienia wynikającego z art. 12 ust. 4 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla*, zgodnie z którym wójt gminy (burmistrz albo prezydent miasta) mógł upoważnić m.in. kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących weryfikacji wniosku o zakup węgla. W ramach kontroli prowadzonych w tych jednostkach stwierdzono przypadki, w których pozytywnie zostały rozpatrzone wnioski o preferencyjny zakup węgla złożone przez osoby, które nie spełniały kryteriów otrzymania dodatku węglowego. Wnioski te nie zostały zweryfikowane w oparciu o kryteria, o których mowa w art. 12 ust. 2 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla*, a ich pozytywna weryfikacja opierała się wyłącznie o złożone oświadczenia o wspólnym zamieszkiwaniu z osobą, która dodatek węglowy otrzymała. NIK nie stwierdziła jednak, aby w przypadkach objętych szczegółową analizą brak wymaganej przepisami weryfikacji skutkowało zakupem węgla na preferencyjnych warunkach, w ilościach przekraczających limity określone w §1 rozporządzenia Ministra Aktywów Państwowych z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie *ilości paliwa stałego dostępnej dla jednego gospodarstwa domowego w ramach zakupu preferencyjnego*³⁷.

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

³⁶ Blachownia, Kluczbork i Sianów.

³⁷ Dz. U. poz. 2238, ze zm.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi: czy działania związane z organizacją importu i dystrybucji węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawy z Rosji były prawidłowe i skuteczne?

Cele szczegółowe

Założono, że badania kontrolne pozwolą na udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

1. Czy Minister Aktywów Państwowych prawidłowo i rzetelnie wykonał zadania związane z interwencyjnym zakupem węgla kamiennego, w tym na cele komunalne?
2. Czy Minister Aktywów Państwowych sprawował skuteczny i rzetelny nadzór nad systemem dystrybucji paliw stałych w ramach *ustawy o preferencyjnym zakupie węgla*?
3. Czy spółki z udziałem Skarbu Państwa zrealizowały decyzje Prezesa Rady Ministrów polecające zakup, sprowadzenie i dystrybucję węgla kamiennego oraz czy prawidłowo i rzetelnie wywiązały się z zadań powierzonych im w ramach *ustawy o preferencyjnym zakupie węgla*?
4. Czy gminy zapewniły gospodarstwom domowym węgiel kamienny w odpowiedniej ilości i jakości, z zachowaniem warunków zakupu preferencyjnego?
5. Czy gminy zapewniły właściwą organizację sprzedaży węgla na cele komunalne w ramach zakupu preferencyjnego?

Zakres podmiotowy

Kontrolą P/23/056 – *Zabezpieczenie importu węgla kamiennego w związku z wprowadzeniem embarga na dostawy z Rosji* objęto 11 jednostek, w tym: Ministerstwo Aktywów Państwowych oraz dwie spółki z udziałem Skarbu Państwa, którym Prezes Rady Ministrów polecił zakup i sprowadzenie węgla do Polski, tj.: Węglokoks S.A. i PGE Paliwa Sp. z o.o. Ponadto kontrolą objęto pięć gmin, które dokonały zakupu węgla kamiennego pochodzącego z importu (z tego trzy od Węglokoks S.A. i dwie od PGE Paliwa Sp. z o.o.), po jednej z terenu pięciu województw: opolskiego, podlaskiego, śląskiego, wielkopolskiego, zachodniopomorskiego, dobranych celowo – zróżnicowanych pod względem liczby mieszkańców (zarówno duże miasta, jak i małe gminy), z których każda dokonała zakupu stosunkowo dużych ilości węgla, tj. odpowiednio: Kluczbork, Mały Płock, Blachownia, Ostrów Wielkopolski i Sianów. Zgodnie z art. 12 ust. 4 *ustawy o zakupie preferencyjnym węgla* wójt gminy (burmistrz albo prezydent miasta) mógł, upoważnić m.in. kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących weryfikacji wniosku o zakup węgla. Sytuacja taka miała miejsce w gminach: Kluczbork, Blachownia i Sianów. W związku z powyższym dodatkowo kontrolą objęto odpowiednio: Miejski Zarząd Obiektów Komunalnych w Kluczborku, Ośrodek Sportu i Rekreacji Sp. z o.o. w Blachowni oraz Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sianowie.

Kontrolę przeprowadzono:

- w Ministerstwie Aktywów Państwowych i spółce Węglokoks S.A., na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK* z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności;
- w gminach i samorządowych jednostkach organizacyjnych, na podstawie art. 2 ust. 2 oraz art. 5 ust. 2 *ustawy o NIK* z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności;
- w PGE Paliwa Sp. z o.o., na podstawie art. 2 ust. 3 oraz art. 5 ust. 3 *ustawy o NIK* z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Badania kontrolne obejmowały również dowody dotyczące działań

**Działania
na podstawie art. 29
ustawy o NIK**

Pozostałe informacje

i zdarzeń zaistniałych przed 24 lutego 2022 r. w przypadkach, gdy miały wpływ na działalność objętą kontrolą. Kontrolę przeprowadzono w dniach od 17 kwietnia 2023 r. do 29 września 2023 r.

W celu ustalenia stanu faktycznego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK uzyskano informację od: Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministra Klimatu i Środowiska, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, PKP CARGO S.A., Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, Zarządcy Rozliczeń S.A., Związku Miast Polskich i Związku Powiatów Polskich.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK.

Do wystąpień pokontrolnych skierowanych do Ministra Aktywów Państwowych, PGE Paliwa Sp. z o.o. oraz Węgłokoks S.A. ich kierownicy wnieśli zastrzeżenia. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych przez:

- Ministra Aktywów Państwowych – Kolegium NIK uchwałą nr 27/2024 z dnia 21 lutego 2024 r. na zgłoszone 17 zastrzeżeń uwzględniło w części jedno;
- Zarząd Węgłokoks S.A. – Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK, uchwałą z dnia 21 listopada 2023 r., oddalił zgłoszone zastrzeżenie w całości;
- Zarząd PGE Paliwa Sp. z o.o. – Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK, uchwałą z 29 stycznia 2024 r., na 20 zgłoszonych zastrzeżeń uwzględnił w całości trzy, a dwa zostały uwzględnione w części.

Po przeprowadzonej kontroli NIK sformułowała wniosek pokontrolny do Ministra Aktywów Państwowych o niezwłoczne zabezpieczenie środków w części 55 budżetu państwa w oparciu o uzgodnione z PKP CARGO S.A. wydatki/koszty i podjęcie działań w kierunku zawarcia umowy, zgodnie z wydanym przez Prezesa Rady Ministrów poleceniem. W odpowiedzi Minister Aktywów Państwowych poinformował, że niezwłocznie po otrzymaniu niezbędnych wyliczeń dotyczących kosztów transportu węgla, w oparciu o uzgodnione z PKP CARGO S.A. wydatki/koszty transportu, podejmie działania w kierunku zawarcia wnioskowanej umowy oraz zabezpieczy środki na ten cel w części 55 budżetu państwa.

**Wykaz jednostek
kontrolowanych**

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i Nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Katowicach	Ministerstwo Aktywów Państwowych	Jacek Sasin
		Węgłokoks S.A.	Tomasz Heryszek
		PGE Paliwa Sp. z o.o.	Radosław Bandera
		Urząd Miejski w Blachowni	Sylvia Szymańska
		Urząd Miejski w Kluczborku	Jarosław Kielar
		Ośrodek Sportu i Rekreacji Sp. z o.o. w Blachowni	Mariola Kubis
		Miejski Zarząd Obiektów Komunalnych w Kluczborku	Ryszard Okaj
2.	Delegatura NIK w Białymstoku	Urząd Gminy Mały Płock	Józef Dymerski
3.	Delegatura NIK w Poznaniu	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim	Beata Klimek
4.	Delegatura NIK w Szczecinie	Urząd Gminy i Miasta w Sianowie	Maciej Berlicki
		Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sianowie	Elżbieta Ałtyn

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*/	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Aktywów Państwowych	W formie opisowej	(1) Realizacja ustawowych obowiązków związanych z zapewnieniem ciągłości dostaw węgla kamiennego (w tym dla gospodarstw domowych) dla odbiorców w Polsce. (2) Prowadzenie monitoringu procesu dystrybucji węgla dla gospodarstw domowych w ramach ustawy o preferencyjnym zakupie węgla	(1) Niezrealizowanie polecenia PRM w części dotyczącej podpisania umowy z PKP CARGO S.A. (2) Naruszenie przepisu art. 29 ustawy o preferencyjnym zakupie węgla, w zakresie terminów przedkładania wniosku do PRM o zmianę w planie finansowym FPC. (3) Nierzetelna realizacja procesu związanego z przekazywaniem do ZR S.A. środków na wypłaty rekompensat dla spółek importujących węgiel.
2.	Węgłokoks S.A.	Pozytywna	(1) Realizacja decyzji PRM w zakresie zakupu i sprowadzenia węgla do Polski. (2) Realizacja zadań nałożonych na Spółkę na mocy ustawy o zakupie preferencyjnym węgla.	
3.	PGE Paliwa Sp. z o.o.	Pozytywna	(1) Realizacja decyzji PRM w zakresie zakupu i sprowadzenia węgla do Polski. (2) Realizacja zadań nałożonych na Spółkę na mocy ustawy o zakupie preferencyjnym węgla.	(1) Nienaliczanie gminom odsetek ustawowych za dokonywanie płatności za węgiel po terminie ustalonym na fakturze.**
4.	Urząd Miejski w Blachowni	Pozytywna	(1) Zapewnienie dostaw węgla kamiennego w odpowiedniej ilości i jakości. (2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	(1) Niewywiązanie się z obowiązków informacyjnych wymaganych przepisami prawa. (2) Nieterminowe regulowanie należności za dostarczony węgiel.**
5.	Urząd Miejski w Kluczborku	Pozytywna	(1) Zapewnienie dostaw węgla kamiennego w odpowiedniej ilości i jakości. (2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	(1) Niewywiązanie się z obowiązków informacyjnych wymaganych przepisami prawa.**
6.	Ośrodek Sportu i Rekreacji Sp. z o.o. w Blachowni	Pozytywna	(2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	
7.	Miejski Zarząd Obiektów Komunalnych w Kluczborku	Pozytywna	(2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	(2) Nieterminowe regulowanie należności za dostarczony węgiel.**
8.	Urząd Gminy Mały Płock	Pozytywna	(1) Zapewnienie dostaw węgla kamiennego w	(1) Niewywiązanie się z obowiązków

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*/	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			odpowiedniej ilości i jakości. (2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	informacyjnych wymaganych przepisami prawa.**
9.	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim	Pozytywna	(1) Zapewnienie dostaw węgla kamiennego w odpowiedniej ilości i jakości. (2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	(1) Niewywiązanie się z obowiązków informacyjnych wymaganych przepisami prawa. **
10.	Urząd Gminy i Miasta w Sianowie	Pozytywna	(1) Zapewnienie dostaw węgla kamiennego w odpowiedniej ilości i jakości. (2) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	(1) Niewywiązanie się z obowiązków informacyjnych wymaganych przepisami prawa. (2) Nieterminowe regulowanie należności za dostarczony węgiel.**
11.	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sianowie	Pozytywna	(1) Zapewnienie właściwej organizacji procesu sprzedaży węgla.	

*/ pozytywna / negatywna / w formie opisowej

**/ istota i skala stanów nieprawidłowych nie przekroczyła progu istotności dla oceny pozytywnej.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Embargo na dostawy węgla z Rosji

W następstwie agresji Rosji na Ukrainę Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawą z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego* wprowadził od dnia 16 kwietnia 2022 r. zakaz wprowadzania na terytorium Polski węgla z Rosji i Białorusi.

Celem zapewnienia wsparcia dla gospodarstw domowych w Polsce, zwłaszcza tych, których głównym źródłem ciepła pozostawał węgiel kamienny, w dniu 3 listopada 2022 r. weszła w życie ustawa o preferencyjnym zakupie węgla.

Zakup węgla przez gminy od jego importerów i producentów w ramach ustawy o zakupie preferencyjnym węgla

Zgodnie z ustawą o preferencyjnym zakupie węgla gminy mogły, lecz nie musiały przystępować do zakupu węgla w celu prowadzenia jego sprzedaży w ramach zakupu preferencyjnego dla osób fizycznych w gospodarstwach domowych znajdujących się na jej terenie. Gmina, która była zainteresowana dokonaniem zakupu węgla, miała obowiązek ogłoszenia tego zamiaru na stronie podmiotowej gminy w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 3 dni roboczych od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do 8 listopada 2022 r. – art. 34 ust. 1 ustawy). Następnie gmina ta miała dokonać wstępnego ustalenia liczby gospodarstw domowych znajdujących się na jej terenie, zainteresowanych zakupem węgla w ramach zakupu preferencyjnego, po czym zobowiązana była zawrzeć umowę zakupu węgla z wybranym podmiotem wprowadzającym do obrotu (art. 3 ust. 3 ustawy). Do umowy tej nie stosowało się przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych* (art. 6 ust. 1 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla). Umowa zakupu węgla winna była zawierać co najmniej określenie: stron tej umowy, sortymentu węgla i jego ilości wyrażonej w tonach, ceny węgla za tonę (która nie mogła być wyższa niż 1 500 złotych brutto i nie wliczało się do niej kosztów transportu węgla z miejsca składowania przez podmiot wprowadzający węgiel do obrotu do miejsca jego składowania przez gminę), terminu dokonania przez gminę płatności z tytułu zakupu węgla (który wynosi 60 dni liczonych od dnia wydania węgla na rzecz gminy), sposobu, warunków i terminu odbioru przez gminę. Do umowy dołącza się też kopię najbardziej aktualnego certyfikatu jakości potwierdzającego parametry jakościowe węgla. Gmina miała odbierać węgiel z położonego na terytorium Polski miejsca jego składowania wskazanego przez podmiot wprowadzający do obrotu.

Sprzedaż węgla przez gminy osobom fizycznym

Węgiel nabyty przez gminę na podstawie umowy z podmiotem wprowadzającym do obrotu, podlegał sprzedaży gospodarstwom domowym znajdującym się na terenie danej gminy, a w przypadku gmin, które zawarły umowę określoną w art. 3 ust. 10 (wspólnego zakupu węgla na rzecz kilku gmin) gospodarstwom domowym znajdującym się na terenie gmin objętych tą umową. Gmina zobowiązana była sprzedawać węgiel po cenie nie wyższej niż 2 000 złotych brutto za tonę, przy czym nie powinno się być wliczać do niej kosztów transportu węgla z miejsca składowania w gminie do gospodarstwa domowego. Gmina zobowiązana była wprowadzać i aktualizować informacje o ww. cenie w systemie teleinformatycznym³⁸ (art. 5 ust. 1-4 ustawy). Różnica między ceną zakupu węgla przez gminę określoną w umowie z podmiotem wprowadzającym do obrotu, a ceną sprzedaży węgla osobom fizycznym w ramach zakupu preferencyjnego, stanowiła dochód gminy (art. 5 ust. 7 ustawy).

³⁸ O którym mowa w art. 55 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw.

**Obowiązki
informacyjne
spoczywające na
gminach**

Gmina mogła prowadzić sprzedaż węgla: za pośrednictwem jednostki organizacyjnej gminy, w ramach umowy zawartej wspólnie z innymi gminami, za pośrednictwem spółek utworzonych przez gminy lub w ramach umowy z innym podmiotem (art. 5 ust. 5 ustawy).

Do zamówień udzielanych w celu realizacji zadań określonych w przepisach ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla* nie było obowiązku stosowania przepisów PZP, co wynikało z treści art. 6 ust. 1 ustawy. Zamawiający (gmina) miała jednak obowiązek zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, w terminie 7 dni od dnia udzielenia zamówienia, informacji o udzieleniu tego zamówienia, w której zobowiązana była podać: nazwę (firmę) i adres siedziby zamawiającego, datę i miejsce zawarcia umowy lub informację o zawarciu umowy drogą elektroniczną, opis przedmiotu umowy, z wyszczególnieniem odpowiednio ilości rzeczy lub innych dóbr oraz zakresu usług, cenę albo cenę maksymalną, jeżeli cena nie jest znana w chwili zamieszczenia ogłoszenia, wskazanie okoliczności faktycznych uzasadniających udzielenie zamówienia bez zastosowania przepisów PZP, nazwę (firmę) podmiotu albo imię i nazwisko osoby, z którymi została zawarta umowa (art. 6 ust. 2 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla*).

**Osoby uprawnione
do dokonania
zakup węgla
po preferencyjnej
cenie**

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla*, do dokonania zakupu preferencyjnego była uprawniona osoba fizyczna w gospodarstwie domowym, która spełniała warunki uprawniające do dodatku węglowego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy *o dodatku węglowym*, tj. gdy głównym źródłem ogrzewania gospodarstwa domowego tej osoby fizycznej był: kocioł na paliwo stałe, kominek, koza, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piecokuchnia, kuchnia węglowa lub piec kaflowy na paliwo stałe, zasilane paliwami stałymi, wpisane lub zgłoszone do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków, do dnia 11 sierpnia 2022 r., albo po tym dniu – w przypadku głównych źródeł ogrzewania wpisanych lub zgłoszonych po raz pierwszy do CEEB.

Ilość węgla dostępna dla jednego gospodarstwa domowego w ramach zakupu preferencyjnego została określona w §1 rozporządzenia Ministra Aktywów Państwowych *w sprawie ilości paliwa stałego dostępnej dla jednego gospodarstwa domowego w ramach zakupu preferencyjnego* na nie więcej niż 3000 kg (z tym, że: do dnia 31 grudnia 2022 r. nie więcej niż 1500 kg oraz od dnia 1 stycznia 2023 r. nie więcej niż 1500 kg). W przypadku jednak gdy do dnia 31 grudnia 2022 r. nie dokonano zakupu węgla w ramach zakupu preferencyjnego albo dokonano takiego zakupu w ilości mniejszej niż 1 500 kg, to ilość węgla niezakupionego w ramach tego limitu powiększała limit określony dla kolejnego okresu (od 1 stycznia 2023 r.).

Podstawą dokonania zakupu preferencyjnego węgla był wniosek o zakup preferencyjny, lub (w przypadku zakupu w gminie sąsiedniej albo od innego podmiotu) zaświadczenie potwierdzające wypłacenie dodatku węglowego albo pozytywnego rozpatrzenia wniosku o jego wypłatę, wystawione przez wójta (burmistrza albo prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby fizycznej. Wniosek o zakup albo wniosek o wydanie ww. zaświadczenia, można było złożyć najpóźniej do dnia 15 kwietnia 2023 r. (art. 9 ust. 1–2 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla*).

**Weryfikacja
wniosków
o preferencyjny
zakup węgla**

Wójt (burmistrz albo prezydent miasta) zobowiązani byli do dokonywania weryfikacji wniosku o zakup, w szczególności w zakresie wypłacenia na rzecz gospodarstwa domowego, w skład którego wchodzi wnioskodawca, dodatku węglowego lub pozytywnego rozpatrzenia wniosku o wypłatę tego dodatku na rzecz tego gospodarstwa domowego. W przypadku gdy z wnioskiem o wydanie zaświadczenia wystąpiła osoba fizyczna w gospodarstwie domowym spełniająca warunki uprawniające do dodatku węglowego, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy *o dodatku węglowym*, ale która nie złożyła wniosku o wypłatę tego dodatku, wójt (burmistrz albo prezydent miasta) zobowiązany był dokonać weryfikacji tego wniosku w szczególności w zakresie zgłoszenia lub wpisania głównego źródła

ogrzewania w CEEB. Dokonując weryfikacji wniosku o zakup, wójt, burmistrz albo prezydent miasta powinien wziąć pod uwagę również dane zgromadzone w rejestrze PESEL oraz rejestrze mieszkańców³⁹ (art. 12 ust. 1–3 ustawy o zakupie preferencyjnym węgla). Należało stosować również odpowiednio przepisy art. 2 ust. 3a–7 ustawy o dodatku węglowym (dotyczące szczególnych przypadków w jakich dodatek węglowy przysługuje danemu gospodarstwu domowemu bądź nie).

Wójt (burmistrz albo prezydent miasta) mógł, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej, dyrektora centrum usług społecznych lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących weryfikacji wniosku o zakup (art. 12 ust. 4 ustawy).

**Rekompensaty dla
podmiotów
sprzedających węgiel
gminom po cenach
preferencyjnych**

Podmiot wprowadzający do obrotu mógł wystąpić do podmiotu wypłacającego – Zarządca Rozliczeń S.A. – z wnioskiem o wypłatę rekompensaty w wysokości stanowiącej iloczyn ilości paliwa stałego sprzedanego na podstawie umów, o których mowa w art. 3 ust. 3, a jeżeli podmiot wprowadzający do obrotu był także innym podmiotem prowadzącym sprzedaż paliwa stałego w ramach zakupu preferencyjnego – na podstawie umów sprzedaży w ramach zakupu preferencyjnego, w okresie wskazanym w ust. 10, i różnicy między uzasadnionym średnim jednostkowym kosztem paliwa stałego w tym okresie a średnią ceną netto sprzedaży paliwa stałego w tym okresie, powiększoną o podatek od towarów i usług. (art. 15 ust. 1). Rekompensata przysługiwała za paliwo stałe sprzedane do dnia 30 kwietnia 2023 r. i była wypłacana podmiotowi wprowadzającemu do obrotu na jego wniosek za każdy miesiąc kalendarzowy. Wysokość rekompensaty w danym okresie miesięcznym obliczał podmiot wprowadzający do obrotu. (art. 15 ust. 5). Podmiotem odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosków o wypłatę rekompensaty i jej wypłatę jest podmiot wypłacający – Zarządca Rozliczeń S.A. (art. 15 ust. 7).

**Ostateczne
rozliczenie
rekompensat**

Do dnia 31 października 2023 r. podmioty wprowadzające do obrotu zobowiązane były do złożenia do Zarządcy Rozliczeń S.A. wniosku o rozliczenie rekompensaty za cały okres przysługiwania prawa do niej, który uwzględniał rzeczywiste dane, o których mowa w art. 15 ust. 1, w tym koszty ujęte w księgach rachunkowych po dniu 30 kwietnia 2023 r. dotyczące sprzedaży paliwa stałego w okresie objętym wnioskami o rekompensatę. Do wniosku o rozliczenie rekompensaty należało dołączyć raport biegłego rewidenta z usługi atestacyjnej, o której mowa w ustawie z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1302), potwierdzający prawidłowość obliczenia kwoty rekompensaty. (art. 17 ust. 1).

**Środki na wypłatę
rekompensat**

Rekompensaty są finansowane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, w granicach kwot określonych na ten cel w planie tego Funduszu. (art. 20 ust. 1). Zarządca Rozliczeń S.A. otrzymuje środki na realizację wypłat rekompensat z Funduszu w ramach limitu określonego na ten cel w planie finansowym Funduszu na wyodrębniony rachunek bankowy. (art. 21 ust. 1). Wniosek o przekazanie środków na wypłaty rekompensat dla podmiotów wprowadzających do obrotu, Zarządca Rozliczeń zobowiązany był składać co kwartał do ministra właściwego do spraw aktywów państwowych określając łączną wysokość wnioskowanej kwoty i numer rachunku rekompensaty podmiotu wprowadzającego paliwo stałe do obrotu. (art. 21 ust. 2). Minister właściwy do spraw aktywów państwowych zobowiązany był w terminie 7 dni od dnia przedłożenia

³⁹ O których mowa odpowiednio w art. 6 ust. 1 i art. 6a ust. 1 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2024 r. poz. 736.).

**Odpowiedzialność
członków organów
spółek sprzedających
węgiel gminom**

wniosku, o którym mowa w art. 21 ust. 2, wystąpić do Prezesa Rady Ministrów o zmianę w planie finansowym Funduszu i wskazać kwotę zweryfikowaną do wypłaty (art. 29). Szczegółowe zasady współpracy ministra właściwego do spraw aktywów państwowych oraz podmiotu wypłacającego w zakresie przekazywania środków na rachunek rekompensaty podmiotu wprowadzającego paliwo stałe do obrotu oraz zwrotu niewykorzystanych środków, wymiany dokumentów i informacji miała określać umowa (art. 21 ust. 9).

W art. 7 ustawy *o zakupie preferencyjnym węgla* wskazano, że nie popełnia przestępstwa, o którym mowa w art. 296 § 1, 1a, 3 lub 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, 1726 i 1855) osoba obowiązana do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą podmiotu wprowadzającego do obrotu, która podjęła lub wykonała decyzję o sprzedaży gminie, podmiotowi, o którym mowa w art. 5 ust. 5, lub innemu podmiotowi paliwa stałego na warunkach określonych w ustawie z przeznaczeniem do sprzedaży gospodarstwom domowym w ramach zakupu preferencyjnego. (art. 7 ust. 1).

Członek zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej lub likwidator podmiotu wprowadzającego do obrotu nie ponosi odpowiedzialności na podstawie art. 293 § 1 albo art. 483 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* za szkody powstałe w wyniku sprzedaży gminie, podmiotowi, o którym mowa w art. 5 ust. 5, lub innemu podmiotowi paliwa stałego na warunkach określonych w ustawie z przeznaczeniem dla gospodarstw domowych w ramach zakupu preferencyjnego. (art. 7 ust. 2).

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 507.);
2. Ustawa z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 114);
3. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1630, ze zm.);
4. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122);
5. Ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 294.);
6. Ustawa 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.);
7. Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2024 r. poz. 736);
8. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.);
9. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 125);
10. Ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1772, ze zm.);
11. Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.);
12. Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233);
13. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902);
14. Rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 2 listopada 2022 r. w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do prowadzenia sprzedaży gminom paliwa stałego (Dz. U. poz. 2237);

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Klimatu i Środowiska
8. Minister Aktywów Państwowych
9. Minister Przemysłu
10. Minister Finansów
11. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
12. Przewodniczący Komisji Gospodarki i Rozwoju Sejmu RP
13. Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP
14. Przewodniczący Komisji do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych Sejmu RP
15. Przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP
16. Przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu RP
17. Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP
18. Przewodniczący Komisji Klimatu i Środowiska Senatu RP
19. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	aecc4e982b084e6cadfd666a2bbd5c0b	
Nazwa dokumentu	P23056_projekt informacji (wersja do podpisu_zmieniony kolor infografik).pdf.pdf	
Tytuł dokumentu	P23056_projekt informacji (wersja do podpisu_zmieniony kolor infografik).pdf	
Skrót dokumentu	c06f469e38e87f8061eeb18be48bd240bedcc35fa708b2a2944e3445c45ad5d5	
Wersja dokumentu	1.2	
Data dokumentu	2024-07-22	
Podpis	Podpisany przez	Marian Banaś
	Stanowisko podpisu	Marian Banaś (Prezes NIK) PR
	Data podpisu	2024-07-22
	Rodzaj certyfikatu	Podpis kwalifikowany
Podpis	Podpisany przez	Tomasz Mirosław Kuźniak
	Stanowisko podpisu	Tomasz Kuźniak (p.o. Wicedyrektor Delegatury) LKA
	Data podpisu	2024-07-22
	Rodzaj certyfikatu	Podpis kwalifikowany
Akceptacja	Zaakceptowany przez	Joanna Jurczak (BOE-BOZ) Główny specjalista w zastępstwie za Sekretariat Prezes NIK (PR) SEKRETARIAT
	Data akceptacji	2024-07-22
	Wersja dokumentu akceptacji	1.1
Akceptacja	Zaakceptowany przez	Agnieszka Rejmer-Kopania (KGP) Radca Prezesa NIK
	Data akceptacji	2024-07-22
	Wersja dokumentu akceptacji	1.1
Akceptacja	Zaakceptowany przez	Łukasz Kasprzycki (KST-KSO) Specjalista kontroli państwowej w zastępstwie za Briefingi Sekretariat (KST) Konto techniczne
	Data akceptacji	2024-07-22
	Wersja dokumentu akceptacji	1.1
Akceptacja	Zaakceptowany przez	Aleksander Górniak (LKA) Doradca techniczny
	Data akceptacji	2024-07-22
	Wersja dokumentu akceptacji	1.0
	EZD RP 19.7.42	
Data wydruku	2024-07-22	
Autor wydruku	Górniak Aleksander	