



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA LĖŠŲ IGNALINOS ATOMINĖS ELEKTRINĖS UŽDARYMUI NAUDOJIMAS

2009 m. lapkričio 20 d. Nr. VA-P-20-14-20
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 2-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotojo Mindaugo Milčiūno
Pavedimus: 2008-12-01 Nr. P-20-14, 2009-06-30 Nr. P-20-14-1

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Rita Buidovienė (grupės vadovė)
Liudvikas Smilgevičius
Laurynas Bilkis
Jolanta Dvinelytė

Auditas pradėtas 2009-05-04
Auditas baigtas 2009-11-20

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRAUKA

Pagal Stojimo į Europos Sąjungą (ES) sutartį, Lietuva turi vykdyti duotus įsipareigojimus, todėl buvo priimtas sprendimas nutraukti Ignalinos AE eksploatavimą: I blokas sustabdytas 2004 m. gruodžio 31 d., o II blokas bus eksploatuojamas iki 2009 m. pabaigos. Pagal Branduolinės energijos įstatymo reikalavimus, tam, kad būtų pradėtas atominės elektrinės eksploataavimo nutraukimas, turi būti priimtas specialus įstatymas. Ignalinos AE II bloką Vyriausybė įsipareigojo sustabdyti iki 2009 m. pabaigos, tačiau įstatymas dėl šio bloko eksploataavimo nutraukimo dar nepriimtas.

Lietuvos stojimo į ES sutarties protokolo Nr. 4 „Dėl Ignalinos atominės elektrinės Lietuvoje“ 6 str. nurodyta, kad turi būti dedamos visos pastangos tęsti bendro finansavimo praktiką, teikiant paramą Lietuvai, kol ji nutrauks Ignalinos AE eksploatavimą, pritraukti bendrą finansavimą iš kitų šaltinių.

Lėšos elektrinės sustabdymui valstybės įmonės Ignalinos AE eksploataavimo nutraukimo fonde (ENF) pradėtos kaupti nuo 1995 m., tačiau, nusprendus sustabdyti elektrinę pirma laiko, papildomų lėšų skiria Europos Sąjunga (ES) ir šalys donorės. Šią paramą ES teikia per Tarptautinį Ignalinos eksploataavimo nutraukimo rėmimo fondą (TIENRF), administruojamą Europos rekonstrukcijos ir plėtros banko (ERPB), ir Ignalinos programos dalį, administruojamą Lietuvos institucijų. Kadangi 2000–2008 m. didžiąją elektrinės uždarymui skirtų lėšų dalį (608,9 mln. eurų, arba 80 proc.) sudarė TIENRF lėšos, audito metu pagrindinį dėmesį skyrėme iš šio fondo finansuojamų projektų vykdymui.

Audito tikslas – nustatyti, ar tinkamai organizuojamas Ignalinos AE eksploataavimo nutraukimo valdymas, kaip naudojamos šiam procesui skirtos Tarptautinio Ignalinos eksploataavimo nutraukimo rėmimo fondo (TIENRF) lėšos ir koks numatytų tikslų pasiekimo lygis.

Būtina sąlyga valstybei laiku vykdyti prisiimtus įsipareigojimus ir įgyvendinti uždarymo projektus yra efektyvi visų finansavimo šaltinių lėšų administravimo ir kontrolės sistema. Audito metu nustatyta, kad nesukurta bendra Ignalinos atominės elektrinės uždarymo proceso kontrolės ir atskaitomybės sistema, kuri leistų efektyviau valdyti procesą ir kontroliuoti projektų įgyvendinimo eigą.

Lietuvos ir ERPB bendroji sutartis „Dėl tarptautinio Ignalinos eksploataavimo nutraukimo rėmimo fondo veiklos Lietuvoje“ buvo pasirašyta 2001 m., kai Lietuva dar nebuvo ES valstybe nare ir neturėjo pakankamai patirties administruoti skiriamą tarptautinę finansinę paramą. Pasikeitus Lietuvos statusui, Bendrosios sutarties sąlygos nebuvo keičiamos, nors LR Vyriausybė 2005 m. įpareigojo Ūkio ministeriją parengti ES paramos, skiriamos per TIENRF, administravimo perėmimo iš ERPB tvarkaraštį ir pateikti pasiūlymus dėl reikiamų veiksmų. Pagrindinis TIENRF valdymo

organas – Donorų asamblėja 2008 m. TIENRF veiklą Lietuvoje pratęsė iki 2016 m. (fondo veiklos trukmė Lietuvoje buvo numatyta iki 2010 m. pabaigos). Lietuva, kaip paramos gavėja, Donorų asamblėjoje dalyvavo stebėtojo teisėmis ir tik nuo 2007 m. birželio 29 d. tapo asamblėjos nare (turi vieną iš 17 balsų).

Pagal Lietuvos Respublikos ir ERPB sudarytą Bendrąją sutartį bankas veikia TIENRF vardu kaip fondo lėšų administratorius ir neprisiima atsakomybės už tinkamą lėšų panaudojimą, o Lietuvos Respublikos institucijoms tenka atsakomybė dėl projektų įgyvendinimo, tačiau jos neadministruoja šių projektų įgyvendinimui skirtų lėšų. Pagal Bendrosios sutarties 5 str. nuostatas, Lietuva ir ERPB turėjo įsteigti Jungtinį komitetą, kurio tikslas – keisti informacija apie šios sutarties įgyvendinimą ir aptarti įgyvendinant projektus padarytą pažangą, kliūtis ir problemas. Iki šiol Jungtinis komitetas neįsteigtas. Neįsteigus Jungtinio komiteto, sumažėjo LR Vyriausybės galimybės daryti įtaką Ignalinos uždarymo proceso organizavimui ir kontroliuoti šiam tikslui skiriamų finansinių išteklių panaudojimą.

Bendrosios sutarties sąlygose nenumatytas informacijos apie projektų vykdymo eigą ir lėšų naudojimą pateikimo būdas Lietuvos valstybės institucijai (Energetikos ministerijai, anksčiau - Ūkio), atsakingai už Ignalinos AE eksploataavimo nutraukimo proceso koordinavimą ir sėkmingą uždarymo projektų įgyvendinimą.

Ignalinos AE eksploataavimo nutraukimo procesą organizuoja, valdo ir įgyvendina 2000 m. įsteigta Eksploatacijos nutraukimo tarnyba (ENT), kuri neturi juridinio asmens statuso ir yra tiesiogiai pavaldi VĮ IAE generaliniam direktoriui. Įmonės struktūrinis padalinys – ENT nustato elektrinės eksploataavimo nutraukimo politiką ir jos įgyvendinimo būdus, organizuoja nutraukimo procesą, jį valdo ir įgyvendina, tačiau nei įmonės įstatuose, nei įmonės generalinio direktoriaus nuostatuose atsakomybė už šio proceso vykdymą nenumatyta.

Projektams, finansuojamiems TIENRF lėšomis, įgyvendinti numatyta 1698,02 mln. Lt, pasirašyta sutarčių už 1693,17 mln. Lt, panaudota 871,94 mln. Lt, arba tik 51 proc. numatytų lėšų. 2009 m. pirmojo ketvirčio pabaigoje iš TIENRF skirtų lėšų (2000–2006 m. finansavimas) buvo finansuota 16 projektų, iš jų: 7 laikomi užbaigtais, o 9 įgyvendinami (du projektus vykdo AB „Lietuvos elektrinė“). Iš minėtų 9 projektų – 7 įgyvendina Ignalinos AE ir šių projektų įgyvendinimas vėluoja.

Vėlavimas įgyvendinant didžiausios apimties ir svarbiausius projektus B1 „Laikinoji panaudoto branduolinio kuro saugykla“ ir B2/3/4 „Kietųjų radioaktyviųjų atliekų tvarkymo ir saugojimo kompleksas“, kuriems numatytos lėšos sudaro 53 proc. visiems projektams įgyvendinti numatytų lėšų, turi didelę įtaką bendram projektų įgyvendinimui. Lyginant planuotą projektų įgyvendinimo eigą pagal GENP su faktine, projekto B1 įgyvendinimas vėluoja 31 mėn. (2,5 m.), B2 – 36 mėn. (3 m.) ir B3/4 – 22 mėn. (1,8 m.).

Per 2002–2009 m. pirmąjį pusmetį projekto B1 kaina išaugo nuo 80,5 mln. eurų skaičiuojamosios iki 171,6 mln. eurų faktinės sutarties kainos, o pasirašius paskutinį sutarties papildymą, kaina išaugo iki 193,5 mln. eurų; projekto B2/3/4 kaina išaugo nuo 72,4 mln. eurų skaičiuojamosios iki 120,1 mln. eurų faktinės sutarties kainos, o pasirašius paskutinį sutarties papildymą, kaina išaugo iki 122,5 mln. eurų. Nuolat augančios projektų kainos rodo abejotiną šių kainų pagrindimą ir neužtikrina ekonomiško ir rezultatyvaus IAE eksploatavimo nutraukimo projektų įgyvendinimo.

Vėluojant projektų įgyvendinimui, didėja eksploatavimo nutraukimo ir atominės elektrinės išlaikymo sąnaudos, o tai gali didinti IAE uždarymo finansavimo poreikį iš ES ir valstybės biudžeto lėšų tiek 2007–2013 metų, tiek vėlesniais laikotarpiais. Tolesnis galimas Ignalinos AE eksploatavimo nutraukimo finansavimo modelis kol kas neparengtas. Audito ataskaitoje Energetikos ministerijai pateikta rekomendacija parengti tokį modelį.

Ilgai trunkantis rangovo parengtų techninių projektų ir preliminarių saugos analizės ataskaitų derinimas su Ignalinos AE, pateiktų pastabų skaičius rodo, kad šie dokumentai parengti nepakankamai kokybiškai. Kai kurios valstybės institucijos derinimo procedūras atliko nesilaikydamos derinimo terminų, o su Visagino miesto savivaldybe techniniai statybos projektai buvo suderinti po 1,5 metų. Siekiant supaprastinti techninių projektų ekspertizės ir derinimo procedūras, Vyriausybė turi paspartinti Branduolinės energijos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto derinimą ir šio projekto teikimą LR Seimui, o Seimui priėmus minėto įstatymo projektą, inicijuoti nutarimo „Dėl branduolinės energetikos objekto statybos ar rekonstravimo projekto derinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimus.

Vykdam Bendrosios sutarties nuostatas, LR Vyriausybei pasiūlyta siekti, kad būtų įsteigtas Jungtinis komitetas. Taip pat Vyriausybei siūlome suteikti įgaliojimus nepriklausomam subjektui, kuris vykdytų IAE įgyvendinamų projektų stebėseną ir valdymą bei užtikrintų atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo kontrolę ir kuris tiesiogiai už šią veiklą atsiskaitytų Lietuvos valstybės institucijoms.

Atsižvelgiant į tai, kad Bendroji sutartis reglamentavo Lietuvos ir ERPB santykius iki Lietuvos įstojimo į ES, Energetikos ministerijai pasiūlyta inicijuoti konsultacijas su EK dėl tolimesnio Bendrosios sutarties galiojimo ar sąlygų keitimo. Derantis su EK, Energetikos ministerija turi siekti, kad finansinė parama Lietuvai būtų teikiama iki visiško Ignalinos AE eksploatavimo nutraukimo ir kad Lietuva galėtų aktyviau dalyvauti projektų įgyvendinimui skirtų lėšų panaudojimo procese.