

Dlaczego umowa na budowę pierwszej polskiej elektrowni jądrowej jeszcze nie została zawarta?

Zgodnie z wciąż obowiązującym Programem Polskiej Energetyki Jądrowej z 2020 r. (M.P. 2020, poz. 946) w 2022 r. podpisana miała zostać umowa z dostawcą technologii i głównym wykonawcą EPC (ang. Engineering Procurement Construction). Harmonogram stanowiący załącznik do PPEJ nie zawiera przy tym założenia co do etapowania i zawierania kilku kontraktów. Jednak umowa zawarta w październiku 2023 r. przez spółkę Polskie Elektrownie Jądrowe a konsorcjum Westinghouse i Bechtel nie jest jeszcze kontraktem docelowym typu EPC na wybudowanie elektrowni jądrowej, a umową typu ESC (ang. Engineering Services Contract) obejmującą wyłącznie wykonanie projektu pierwszej polskiej elektrowni jądrowej na Pomorzu. W tym kontekście nie może umknąć uwadze informacja przekazana w ostatnich dniach przez pełnomocnika rządu ds. strategicznej infrastruktury energetycznej, Macieja Bando, o prowadzeniu rozmów z Ministerstwem Finansów dotyczących projektu ustawy o finansowaniu pierwszej elektrowni jądrowej zakładającym m.in. dokapitalizowanie spółki Polskie Elektrownie Jądrowe kwotą do 60 mld zł. Dlaczego umowa na wybudowanie elektrowni jądrowej nie została jeszcze zawarta i jaki jest jej związek z planowaną ustawą o finansowaniu?

UMOWA EPC

Aby dostrzec tą zależność warto w pierwszej kolejności naświetlić specyfikę kontraktu typu EPC dla inwestycji jądrowej. Umowa EPC (lub zwana również turnkey contract – pod klucz) jest jednym z możliwych do zastosowania modeli umownych. Zgodnie z tym rozwiązaniem jeden podmiot – generalny wykonawca - jest odpowiedzialny za cały zakres prac koniecznych do zrealizowania projektu i wybudowania elektrowni jądrowej. W praktyce stosuje się także inne modele, gdzie poszczególne prace są dzielone na różne umowy, które mogą być zawierane z różnymi wykonawcami. Jednak w przypadku „first in country”, czyli pierwszej elektrowni w określonej technologii w kraju inwestycji, umowa EPC jest raczej ogólnosiątkowym standardem. Trzeba jednak odnotować, że skoro umowa na zaprojektowanie elektrowni została już przez zainteresowane strony zawarta, to ten zakres prac będzie wyłączony z kolejnej umowy, która obejmować będzie już najprawdopodobniej ściśle wykonawstwo inwestycji. Do tego momentu wydaje się, że umowa o realizację inwestycji jądrowej nie różni się specjalnie od innych dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych. Formuła generalnego wykonawstwa jest stosowana powszechnie tak w energetyce jak i innych sektorach gospodarki.

SPECYFICZNE OTOCZENIE REGULACYJNE

Kluczowe jest specyficzne otoczenie regulacyjne dla inwestycji jądrowych dotyczące takich zagadnień jak: bezpieczeństwo jądrowe, ochrona fizyczna, zabezpieczenia jądrowe, kwestie związane z nieproliferacją broni jądrowej i eksportem technologii jądrowych czy wreszcie dotyczące ochrony środowiska i odpowiedzialności cywilnej za szkody jądrowe. Te zagadnienia mają zazwyczaj swoje źródło w prawie międzynarodowym transponowanym do ustaw krajowych. Na każdy kontrakt trzeba ponadto nałożyć siatkę wymagań publicznego prawa państwa inwestora dotyczące chociażby krajowych procedur administracyjnych (zarówno tych przed dozorem jądrowym jak i wszelkich innych koniecznych) – te wszystkie wymagania z obszaru prawa publicznego muszą być w kontrakcie uwzględnione. Dodatkowo umowa musi uwzględniać specyficzne wymagania danej lokalizacji i skonkretyzowanego zapotrzebowania inwestora, które wytyczają zakres prac do zrealizowania. Wszystkie te szczególne uwarunkowania powodują, że każda umowa obejmująca realizację elektrowni jądrowej jest „szyta na miarę”, a powszechnie stosowane w inwestycjach infrastrukturalnych standardy umowne (jak np. FIDIC czy NEC3), mogą być jedynie dobrym punktem wyjścia do konstruowania docelowego dokumentu.

ALOKACJA RYZYKA

Kluczowym etapem sporządzenia projektu kontraktu na realizację inwestycji jądrowej jest przeprowadzenie analizy ryzyka i zmapowanie istniejących zagrożeń, którego efektem powinien być modelowo rejestr ryzyk projektu. Rozkład odpowiedzialności za ryzyka pomiędzy stronami umowy podlega negocjacom, podobnie jak i formuła cenowa (cena stała lub też różnego rodzaju formuły ceny zmiennej). **Tu dochodzimy do punktu styku z ustawą dotyczącą finansowania pierwszej polskiej elektrowni jądrowej.** Jak wskazał sam Maciej Bando, ustawa jest elementem prac nad całą konstrukcją finansowania inwestycji, a dokapitalizowanie spółki PEJ przeznaczone będzie na tzw. wkład własny – pozostała część objęta będzie finansowaniem dłużnym, prawdopodobnie od kilku instytucji kredytujących. **Sama treść umowy EPC jest istotna właśnie dla instytucji udzielających finansowania, w szczególności w zakresie alokacji odpowiedzialności za ryzyka pomiędzy stronami umowy. Od tego zależą warunki udzielenia tego finansowania.** Z drugiej strony brak pewności co do sposobu i poziomu finansowania nie pozwala podjąć przez inwestora definitywnego zobowiązania w ramach umowy EPC. Jest to w pewnym sensie system naczyń połączonych.

Szczegółowe ustalenia dotyczące kontraktu tak pomiędzy PEJ a konsorcjum Westinghouse/Bechtel czy też umowy z instytucjami kredytującymi nie trafią do domeny publicznej, niemniej jednak informacja przekazana przez pełnomocnika rządu ds. strategicznej infrastruktury energetycznej o pracach nad projektem ustawy, pozwalają wnioskować, że negocjacje w tym zakresie postępują do przodu.

Pierwotnie tekst ukazał się: CIRE, 28.06.2024