

Zalecenia Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej dla Polskiego Programu Energetyki Jądrowej w obszarze „Ramy Prawne”

16 września 2024 r. Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej przekazała Polsce raport ze Zintegrowanego Przeglądu Infrastruktury Jądrowej 2 (INIR 2), który został przeprowadzony przez ekspertów MAEA w kwietniu br.

Wnioski z raportu są ogólnie pozytywne: Polska jest gotowa przejść do realizacji kolejnego etapu programu jądrowego, jednak warto zwrócić uwagę na fragment raportu dotyczący obszaru „Ramy Prawne”. W tym zakresie Agencja zasugerowała Polsce podjęcie pewnych działań.

Pierwszy z ocenianych zakresów z obszaru „Ramy Prawne” dotyczył uczestnictwa Polski w aktach prawa międzynarodowego dotyczących aktywności w sektorze jądrowym (warunek 5.1). MAEA w swoich sugestiach zachęca Polskę do przystąpienia do Konwencji o dodatkowym odszkodowaniu za szkodę jądrową z 12.09.1997 r. (CSC). Jest to akt prawa międzynarodowego dotyczący specjalnego reżimu odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową. Polska jest stroną Konwencji wiedeńskiej o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową z 21.05.1963 r., przystąpiła także do Protokołu zmieniającego Konwencję wiedeńską z 12.09.1997 r. oraz do Wspólnego protokołu dotyczącego stosowania Konwencji wiedeńskiej i Konwencji paryskiej (o odpowiedzialności za szkody jądrowe) z 21.09.1988 r. Podstawowe zasady odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową wynikające z tych aktów prawa międzynarodowego zostały wdrożone do ustawy Prawo atomowe (rozdział 12).

Konwencja Wiedeńska nie ma jednak zasięgu globalnego, a co istotniejsze z polskiego punktu widzenia, jej stroną nie są Stany Zjednoczone – państwo, z którego pochodzi dostawca technologii dla pierwszej polskiej elektrowni jądrowej, a także jeden z dostawców technologii reaktorów SMR, które mają być w Polsce realizowane. Aktualnie Polska nie ma relacji konwencyjnej z USA w obszarze odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową.

Dlaczego to może być istotne:

- Podstawowym skutkiem uczestnictwa państw dostawcy i importera technologii w tym samym akcie prawa międzynarodowego dotyczącym odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową jest obowiązywanie z mocy prawa zasad wynikających z konwencji (w tym wypadku CSC) wobec podmiotu eksploatującego elektrownię jądrową, dostawcy technologii oraz poszkodowanych, w tym zasady ukierunkowania prawnego (wyłącznej odpowiedzialności podmiotu eksploatującego – operatora - z wyłączeniem odpowiedzialności innych podmiotów uczestniczących w realizacji inwestycji) oraz zasady wyłącznej jurysdykcji państwa zdarzenia (wypadku).
- Jeśli nie istnieje relacja na poziomie umowy międzynarodowej pomiędzy państwem operatora a państwem dostawcy technologii, tak jak ma to miejsce w aktualnej sytuacji Polski (zarówno w zakresie inwestycji wielkoskalowej na Pomorzu, jak i odniesieniu do inwestycji w SMR prowadzonych w oparciu o technologię BWRX-300), poszkodowani mogliby teoretycznie podejmować próby wysuwania swoich roszczeń wobec dostawców. Takie działania poszkodowani podejmowali po katastrofie w Fukushima – dostawca technologii pochodził z USA, a Japonia ówczesnie nie była stroną żadnej konwencji; przystąpiła do CSC dopiero w 2015 r. na fali doświadczeń z Fukushimy.
- Kluczową korzyścią z przystąpienia Polski do konwencji CSC byłby dostęp poszkodowanych do dodatkowych środków finansowych na wypadek poważnej awarii jądrowej, w której szkody przekraczałyby krajowe limity odpowiedzialności. Krajowy limit odpowiedzialności podmiotu eksploatującego wynika z prawa atomowego i wynosi aktualnie 300 mln SDR (jednostek rozrachunkowych Międzynarodowego Funduszu Walutowego).
- Dodatkowe środki na zaspokojenie roszczeń pochodziłyby z międzynarodowego funduszu utworzonego przez państwa członkowskie CSC, w tym USA. Wysokość dostępnych środków oraz składki każdego państwa zależna jest, w uproszczeniu, od mocy zainstalowanych elektrowni jądrowych w danym państwie. Konwencja CSC zawiera jednak szczególne zasady dystrybucji tych

środków. M.in. 50% z tej kwoty zastrzeżone jest dla poszkodowanych pochodzących spoza państwa instalacji.

Z raportu MAEA możemy dowiedzieć się także, że Polska analizuje różne warianty i skutki przystąpienia do Konwencji CSC.

Drugi z ocenianych zakresów dotyczący obszaru „Ramy Prawne” dotyczył pozostałych aktów prawa mających wpływ na program jądrowy (warunek 5.3.). Tutaj Agencja poczyniła następującą sugestię: „Zachęca się Polskę do wprowadzenia mechanizmu przeprowadzania kompleksowej oceny wszystkich innych aktów prawnych mających wpływ na program energetyki jądrowej oraz zapewnienia terminowego wprowadzenia wszelkich niezbędnych zmian.”

Zespół INIR w swoich obserwacjach zauważył, że ostatni przegląd oraz nowelizacja specustawy jądrowej i niektórych innych ustaw z 2023 r. nie obejmowały wszystkich innych aktów prawnych, które mogą mieć wpływ na realizację programu jądrowego.

Departament Energii Jądrowej (obecnie funkcjonujący w ramach Ministerstwa Przemysłu) poinformował ekspertów Agencji, że aktualnie prowadzi przegląd obowiązujących przepisów. Wyniki tego przeglądu będą stanowić dane bazowe do kolejnej aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej. Zgodnie z odpowiedzią Minister Przemysłu na interpelację poselską nr 4453 projekt aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej zostanie przygotowany do końca listopada 2024 r. Należy się spodziewać, że będzie on także zawierał wnioski co do aktualnie obowiązującego otoczenia prawnego dla energetyki jądrowej.

Zalecenia raportu Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej nie mają charakteru wiążącego. Stanowią jedynie sugestie działań, które Polska może podjąć, aby usprawnić realizację swojego programu jądrowego. W szczególności przystępowanie do aktów prawa międzynarodowego poprzedzone powinno być szczegółowymi analizami potencjalnych skutków takiego przystąpienia. Ostateczna decyzja w tym zakresie należy do państwa.

Pierwotnie tekst ukazał się: CIRE, 31.10.2024