

ENERGETYKA JĄDROWA UKRAINY NA ROZDROŻU [ANALIZA]

Tegoroczny reset władzy na Ukrainie stworzył teoretyczne przesłanki do poprawy perspektyw rozwojowych energetyki jądrowej. Mimo krótkiego okresu rządów, powodów do konstatacji zaprzeczania tych szans jest bardzo dużo. Nowa ekipa rządząca demonstruje lekceważący stosunek wobec sektora, co w przypadku utrzymania tej linii w dłuższym terminie, będzie grozić jego zapaścią.

Niedopieszczony fundament

Według wyliczeń Ukraińskiego Towarzystwa Jądrowego i Stowarzyszenia Ukraińskie Forum Jądrowe w sektorze energetyki jądrowej zatrudnionych jest około 141 tys. osób, czyli 0,9% oficjalnie zatrudnionych osób na Ukrainie. W 2018 roku podatki odprowadzone przez przedsiębiorstwa sektora stanowiły 37 mld UAH (w tym 11,5 mld UAH Enerhoatom), co daje około 4% wszystkich dochodów budżetu państwa.

Wagę energetyki jądrowej dla bezpieczeństwa państwa podkreślają także inne dane: elektrownie jądrowe stanowią 62,5% mocy nominalnych Ukrainy, a w 2018 roku wyprodukowały 53% energii elektrycznej nad Dnieprem, przy czym w niektórych okresach wskaźnik ten osiągał nawet 65%.

W ostatnich kilku latach po Majdanie sektor ten był poddany dość dynamicznym zmianom. Po pierwsze, dywersyfikowano dostawy paliwa jądrowego, które tradycyjnie nad Dniepr trafiało z FR. Zależność od dostawcy rosyjskiego udało się zredukować ze 100% do 65% z perspektywą dalszej redukcji po roku 2020. Po drugie, na zaawansowanym etapie jest budowa przechowalni zużytego paliwa jądrowego w strefie czarnobylskiej, co pozwoli uniezależnić się od FR i zaoszczędzić około 200 mln USD rocznie. Po trzecie, dokonano szybkiego przeorientowania na dostawców usług serwisowych z podmiotów rosyjskich na rodzimych bądź zachodnich. Po czwarte, ukraińskie firmy i kompanie sektora jądrowego nasiliły współpracę technologiczną z zachodnimi koncernami – amerykańskimi, kanadyjskimi, japońskimi i francuskimi. Otwiera to przed sektorem spore możliwości rozwojowe. Jednak optymalne skonsumowanie tej współpracy zależeć będzie od zdolności inwestycyjnych samej Ukrainy i stworzenia sektorowi jądrowemu lepszych warunków rozwojowych niż obecnie.

Po piąte, w dłuższej perspektywie zakładane jest stopniowe konserwowanie „tradycyjnych” bloków jądrowych, które mają być zastępowane elektrowniami modułowymi, choć ich przyszłość i przydatność jest niejasna. Obecnie funkcjonującym blokom jądrowym niebawem zakończą się terminy eksploatacji lub zostaną przedłużone. Oznacza to konieczność sporych inwestycji w sektor jądrowy. Operator wszystkich piętnastu bloków czterech ukraińskich elektrowni jądrowych Enerhoatom realizuje projekty inwestycyjne na łączną sumę 165 mld UAH. Według stanu na początek listopada 2019 roku z nich zainwestowano zaledwie 36 mld UAH. Można, zatem powiedzieć, że na realizację planów koncern potrzebuje prawie 130 mld UAH (ok. 5,5 mld USD). Po szóste, mimo dość pozytywnego „atomowego” bilansu pięcioletnich rządów Petro Poroszenki, sektor jądrowy pozostawał

zakładnikiem politycznych zachcianek decydentów i funkcjonował w totalnie nierynkowym środowisku, co blokowało możliwości wykorzystania wspomnianych szans rozwojowych.

Zmiany polityczne 2019 roku oraz start nowego rynku energii elektrycznej od 1 lipca 2019 roku stwarzały teoretyczne szanse na nowy impuls do rozwoju sektora. Mimo, że od resetu władz i początku funkcjonowania nowego rynku minęło stosunkowo niewiele czasu, można śmiało pokusić się o zarysowanie pierwszych niezbyt optymistycznych perspektyw dla sektora.

Sponsor „prawie rynku”

Zmiana na fotelu prezydenta, wymiana rządu i członków parlamentu stwarzały teoretyczne szanse na przyspieszenie liberalizacji, w tym urynkowanie warunków dla funkcjonowania Enerhoatomu. Można nawet mówić, że środowiska eksperckie energetyki jądrowej nieśmiało liczyły na postępy w tym zakresie. Te nadzieje jednak szybko zaczęły pryskać.

Wprowadzone od 1 lipca br. nowe zasady funkcjonowania rynku energii elektrycznej tylko w znikomym stopniu poprawiły usytuowanie Enerhoatomu. To właśnie operatora EJ (wraz z operatorem elektrowni wodnych Ukrhidroenerho i operatorem sieci przesyłowej Ukrenerho) zobowiązano do realizowania towaru w ramach specjalnych obowiązków (PSO). W rezultacie Enerhoatom jest zmuszony do sprzedaży 90% swojej energii po regulowanej cenie. Co prawda np. w lipcu (czyli już po starcie rynku) kompania zwiększyła wartość sprzedawanej energii średnio o około 18%, ale to i tak sporo poniżej dochodów, które mogłaby zarabiać w pełni rynkowym środowisku. Wszystko to jest jednym z głównych ciężarów utrudniających Enerhoatomowi rozwój i uniemożliwia generowanie środków na inwestycje i rozwój technologiczny. Podkreślmy jednak, że taki model *de facto* zaproponowały poprzednie władze Ukrainy, choć w końcowej fazie przygotowań do startu rynku, na ostateczny jego kształt miał oczywisty (choć nieformalny) wpływ szeroko rozumiane otoczenie Wołodymyra Zełenskiego.

Ekipa Zełenskiego demonstruje stanowisko mocno sugerujące chęć konserwacji lub pogłębienia niektórych wad powstałych przy starcie nowego modelu rynku w lipcu 2019 roku, które były spadkiem po poprzednich władzach. Najbardziej jaskrawym tego przejawem jest zarejestrowanie przez do niedawna przedstawiciela Gabinetu Ministrów Ukrainy w parlamencie Andrija Herusa projektu ustawy obniżającej *price caps* i ograniczającej pole manewru dla eksporterów energii. Obydwa kroki mają na celu sztuczną obniżkę cen na towar na rynku ukraińskim, ale są dalekie od umocnienia zasad wolnorynkowych. Jeśli dojdzie do ich zatwierdzenia, będzie można mówić o regresie w budowie rynku energii elektrycznej.

Symptomatycznym jest również, że Anna Skorochoch – do niedawna deputowana frakcji SN, która została z niej wykluczona za brak gotowości do popierania wszystkich inicjatyw kierownictwa frakcji – głośno opowiadała się za zwiększeniem odsetka energii jądrowej realizowanej na zliberalizowanej (częściowo) połaci rynku z 10 do 20%. Oczywiście nie jest to pełne wytłumaczenie jej wykluczenia z frakcji, ale pokazuje, że wewnętrzne tarcia w obozie władzy mają także mało przyjemne dla sektora jądrowego oblicze.

Obiektywnym dylematem, z którym przyjdzie się zmierzyć władzom Ukrainy i Enerhoatomowi jest fakt, że nawet gdyby doszło do całkowitego urynkowania cen na energię elektryczną, konkurencja byłaby mocno zdeformowana z uwagi na ponad 50% udział w nim EJ oraz jeszcze ponad 20% udział koncernu DTEK Rinata Achmetowa, który dysponuje głównie mocami manewrującymi (kluczowymi w godzinach przechodzenia „do” i „ze” szczytowego zapotrzebowania w ciągu doby). Władze będą musiały zastosować dodatkowe zabiegi niwelujące tę dominację.

Pierwsze miesiące rządów Zelenskigo jednoznacznie wskazują, że jego ekipa nie jest zainteresowana umacnianiem reguł wolnej konkurencji i dokłada wielu starań, aby zakonserwować stan, w którym Enerhoatom pełni rolę *de facto* sponsora taniej energii dla społeczeństwa kosztem rozwoju spółki.

To do list bez atomu

O ile deformacje rynkowe, takie jak obarczenie Enerhoatomu PSO czy *price caps*, było dziełem poprzedniej ekipy, a nowe władze po prostu ten kierunek konserwują, to znacznie bardziej niepokojące są jej inne kroki, które grożą zniwelowaniem niewątpliwych osiągnięć ostatniej pięciolatki. Wszystko to sprawia, że nad ukraińską elektroenergetyką, Enerhoatomem i bezpieczeństwem energetycznym kraju zbierają się czarne chmury.

Pierwszym sygnałem było wznowienie importu energii elektrycznej z Białorusi i FR. Otwarcie importu z tych kierunków nie będzie mieć pozytywnego wpływu na wzrost konkurencji, o którym mówią przedstawiciele władz, a zachowanie go w dłuższej perspektywie będzie groziło zarówno dalszą deformacją rynku na Ukrainie, integracji Zjednoczonego Systemu Energetycznego z ENTSO-E i negatywnymi skutkami politycznymi na arenie międzynarodowej. Import może mieć zaś pozytywne i krótkotrwałe skutki dla odbiorców tej energii – zakładów przemysłowych należących do ukraińskich oligarchów, którzy sytuacyjnie uzyskują dostęp do tańszej energii. Gorzkim dla Enerhoatomu dopełnieniem tego obrazka jest wypowiedź ministra energetyki Ołeksija Orzela o tym, że spółka ma możliwość eksportu energii elektrycznej na Białoruś w godzinach nocnych, co w środowisku energetyków jądrowych odebrano jako poniżający żart.

Drugim sygnałem jest zapowiedź rezygnacji z projektu mostu energetycznego Ukraina-UE. Najpierw w sierpniu szef komisji sejmowej ds. energetyki Andrij Herus poinformował, że energia produkowana na Chmielnickej EJ powinna pozostać na Ukrainie, a w ostatniej dekadzie listopada minister Orzel poddał w wątpliwość sens realizacji projektu ze względu na brak zainteresowania nim partnerów zachodnich. Projekt, który w percepcji ukraińskiej miał połączyć Chmielniczką EJ z Polską i Węgrami, rzeczywiście nie cieszy się aprobatą w naszym kraju (kwestią na osobną dyskusję są tego przyczyny). Jednak miał szanse być wcielonym na kierunku węgierskim, a wspomniane wypowiedzi stawiają jego przyszłość pod znakiem zapytania. Przy czym byłby to czynnik silnie integrujący rynek ukraiński z zachodnimi.

Po trzecie, władze wykazują słaby poziom obeznania w tematyce energetyki jądrowej. Pod koniec października Gabinet Ministrów Ukrainy w swoim rozporządzeniu podporządkował Państwową Inspekcję Regulacji Jądrowej Ukrainy Ministerstwu Energetyki i Ochrony Środowiska. Krok ten spowodował zaistnienie konfliktu interesów, bo Enerhoatom – operator wszystkich ukraińskich elektrowni – też jest podporządkowany temu resortowi. Ponadto było to złamaniem dwóch konwencji międzynarodowych, co mogło narazić Ukrainę na karę IAEA, a reputację kraju na szwank. 24 października po fali krytyki ze strony ekspertów władze obwieściły o skorygowaniu tej „pomyłki”, ale samego dokumentu długo nie publikowano.

W tym samym rozporządzeniu rząd podporządkował Państwową Agencję Zarządzającą Strefą Odosobnienia (chodzi o strefę czarnobylską) Ministerstwu Energetyki, co jest złamaniem dwóch obowiązujących ustaw – o wykorzystywaniu energii jądrowej i ustawy o obchodzeniu się z odpadami radioaktywnymi. Mimo fali krytyki ze strony środowisk eksperckich, 20 listopada premier Honczaruk oświadczył, że nie widzi w tym konfliktu interesów. Takie działania pokazują, że blok energetyczny ma spore braki merytoryczne zagrażające perspektywom rozwojowym sektora. Potwierdził to kolejny komunikat ministra Orzela, postulujący wyodrębnienie poszczególnych EJ w niezależnych od Enerhoatomu graczy. W zasadzie nie wiadomo, co konkretnie miałyby wnieść taki krok i zmienić w funkcjonowaniu EJ. Przy czym takie postulaty rodzą uzasadnione obawy o względy bezpieczeństwa.

Jeszcze bardziej niepokojącą była dymisja Jurija Nedaszkowskiego z posady szefa Enerhoatomu z inicjatywy Orzela, do której doszło 27 listopada. Nedaszkowski całe zawodowe życie jest związany z sektorem jądrowym, a Enerhoatomem kierował m.in. w najtrudniejszym jak dotąd okresie – po 2014 roku, gdy Zjednoczony System Energetyczny był poddany ogromnym wyzwaniom w związku z rosyjską agresją. Kwestia nacisków ze strony Kremla na sektor jądrowy Ukrainy w latach 2014-15 jest rzadko podejmowana w mediach, ale właśnie Nedaszkowski odegrał kluczową rolę w stawieniu czoła tym zapędom. Większość sukcesów spółki, o których mowa na wstępie, jest związana właśnie z jego osobą. Ma bardzo dobrą reputację w środowiskach eksperckich i, co jeszcze istotniejsze, w kręgach fachowców pracujących w sektorze jądrowym. Opublikowane przez ministra przyczyny dymisji nie wytrzymują żadnej krytyki, a słowa z komunikatu kończące wywód uzasadniający dymisję („więcej szczegółów po zakończeniu trwającego audytu wewnętrznego”) tylko potwierdzają wrażenie, że władze nieudolnie szukały pretekstu do zmian kadrowych. To bardzo niebezpieczne gry, bo mówimy o sektorze wyjątkowo hermetycznym, który z zasady nie dysponuje nadwyżką wykwalifikowanych kadr, a na tak wysokim szczeblu fachowców jest bardzo mało. Jak dotąd decyzje kadrowe w Enerhoatomie z ewidentnym podtekstem politycznym zapadały w 2012 roku podczas rządów Wiktora Janukowycza.

Wreszcie smutne dla energetyków jądrowych potwierdzenie marginalizowania sektora przyniosło kolejne publiczne wystąpienie ministra. 25 listopada w siedzibie Ukrhydroenerho wraz ze swoimi zastępcami, których ma bezprecedensowo dużo, bo aż dziewięciu, Orzel przedstawił swoje priorytety w postaci *To do list*. Na liście zabrakło choćby jednego punktu dedykowanego energetyce jądrowej. To spora przesada z uwagi na miejsce, jakie zajmuje ten sektor w architekturze energetycznej Ukrainy i jej gospodarki oraz bezpieczeństwa.

Całość tych procesów nie pozostawia wątpliwości, że na obecnym etapie nowe ukraińskie władze bagatelizują i marginalizują sektor energetyki jądrowej, co grozi krachem obiecujących projektów rozwojowych.

Wnioski

Nowe władze Ukrainy są nieprzygotowane do zarządzania w sposób efektywny sektorem energetyki jądrowej i traktują go jako źródło energii elektrycznej dla społeczeństwa po zaniżonych cenach. **W dotychczasowych działaniach rządu wyraźnym jest bagatelizowanie strategii rozwojowej energetyki jądrowej i realizacja projektów inwestycyjnych. Zamiast tego, kładziony jest nacisk na osiągnięcie sytuacyjnych i taktycznych sukcesów.**

W przypadku kontynuowania tej linii w dłuższej perspektywie pojawią się przesłanki do zapaści sektora, co uniemożliwi realizację ambitnych projektów, a nawet będzie groziło zachowaniu standardów bezpieczeństwa.

Przedsiębiorstwa sektora nie zdołały wygenerować dostatecznie silnej reprezentacji publicznych lobbystów – polityków, aktywistów, ekspertów, dziennikarzy, co utrudnia skuteczną walkę o interesy energetyki jądrowej. W środowiskach związanych z sektorem energetyki jądrowej Ukrainy dopiero powstają koncepcje zakładające lepszy lobbying decyzji podejmowanych przez władze, które sprzyjałyby rozwojowi sektora. **Ciężar tych wysiłków wzięto na siebie Stowarzyszenie Ukraińskie Forum Jądrowe. Zabiegi te są całkowicie uzasadnione, zasługują na uwagę i zainteresowanie donorów międzynarodowych, którzy powinni rozpatrzyć udzielenie im pomocy systemowej jako elementu szerszego wsparcia reformy rynku energii elektrycznej.**