



PRACE

Instytutu
Europy
Środkowej



Dominik Héjj

Rozbudowa elektrowni atomowej w Paks – znaczenie i perspektywy



PRACE Instytutu
Europy
Środkowej

Seria Prace Instytutu Europy Środkowej
Numer 4/2021
Redakcja serii Beata Surmacz i Tomasz Stępniewski

Copyright Instytut Europy Środkowej
ISBN 978-83-66413-39-9

Wydawca Instytut Europy Środkowej
ul. Niecała 5
20-080 Lublin
www.ies.lublin.pl

Korekta Anna Paprocka
Projekt okładki i skład www.targonski.pl
Fotografie na okładce © Yurchanka Siarhei | shutterstock.com
© Marko Aliaksandr | shutterstock.com
© Corona Borealis Studio | shutterstock.com

Druk www.drukarniaakapit.pl

PRACE

Instytutu
Europy
Środkowej

Dominik Héjj

Rozbudowa elektrowni atomowej w Paks – znaczenie i perspektywy

Spis treści

Tezy	7
Wstęp	9
1. Polityka energetyczna Węgier	13
1.1. Strategia energetyczna Węgier	18
1.2. Narodowe cele klimatyczne	20
1.3. Priorytety polityki energetycznej	24
1.4. Miejsce elektrowni Paks w systemie energetycznym Węgier	27
2. Rozgrywki polityczne wokół elektrowni w Paks	31
2.1. Zaangażowanie partii Fidesz w projekt rozbudowy elektrowni w Paks	31
2.2. Negocjacje z Rosją	34
2.3. Wątpliwości Komisji Europejskiej	38
3. Problemy związane z rozbudową elektrowni w Paks	47
Wnioski	59
Bibliografia	63

Tezy

Elektrownia atomowa w Paks, miejscowości położonej 100 km na południe od Budapesztu, odpowiada za produkcję około 50% energii elektrycznej na Węgrzech. Elektrownia generuje łącznie 2000 MWe. Z racji długiego okresu eksploatacji reaktorów, w latach 2032-2037 trzeba będzie je kolejno wyłączać. Stąd konieczność albo porzucenia energetyki jądrowej, albo budowy nowych reaktorów.

Zgodnie z nowelizacją węgierskiej ustawy o energetyce z 2009 r. wydłużono ostateczny czas eksploatacji poszczególnych reaktorów w elektrowni atomowej Paks do maksimum, tj. o następne dwadzieścia lat. Będą one kolejno wyłączane w latach 2032-2037, a co za tym idzie – w tych latach wraz z wyłączaniem kolejnych bloków spadać będzie moc elektrowni (każdorazowo o 500 MWe).

Inwestycja związana z budową nowych reaktorów w Paks przybrała nazwę Paks 2. Opóźnienie w budowie reaktorów Paks 2 sięga co najmniej czterech lat. Pierwotnie zakładano, że możliwa jest praca przez trzy lata (2030-2033) sześciu reaktorów generujących łącznie 4400 MWe. Obecnie osiągnięcie tak wysokiej wydajności jest najprawdopodobniej niemożliwe.

Realizacja inwestycji Paks 2 przez Rosatom jest kolejnym dowodem zwiększania wpływów Federacji Rosyjskiej na Węgrzech i uzależniania tego państwa od rosyjskiej energetyki.

Niezrealizowanie budowy Paks 2 w terminie spowoduje konieczność wyłączenia kolejnych reaktorów, co oznacza spadek produkcji energii elektrycznej w Paks i zmniejszenie udziału energetyki jądrowej w ogólnym miksie energetycznym na Węgrzech.

Ambitne cele związane z redukcją zużycia węgla brunatnego na Węgrzech po 2030 r. opierają się na zwiększeniu udziału elektrowni Paks w miksie energetycznym (wraz z OZE). Jednak aby to osiągnąć, należy przyspieszyć realizację budowy nowych bloków.

Cele energetyczne, związane z niskoemisyjnością produkcji energii na Węgrzech, są konsekwencją pięćdziesięcioprocentowego udziału elektrowni

atomowej Paks w krajowej produkcji energii, a zatem nadrzędnym celem rządu jest zapewnienie funkcjonowania elektrowni po 2037 r.

Wskazane opóźnienia stawiają pod znakiem zapytania opłacalność inwestycji wobec jej pierwotnych założeń, zgodnie z którymi państwo węgierskie miało mieć wyłączne kompetencje w zakresie gospodarowania nadwyżkami wyprodukowanej energii elektrycznej z bloków Paks 2.

Wstęp

Zagadnienie energetyki atomowej budzi obecnie w europejskim dyskursie dotyczącym bezpieczeństwa energetycznego spore kontrowersje, których katalizatorem stało się trzęsienie ziemi w Japonii w 2011 r., kiedy doszło do awarii elektrowni atomowej w Fukushima. W następstwie tego wydarzenia część krajów europejskich zapowiedziała odejście od elektrowni jądrowych (Niemcy) bądź redukcję ich udziału w miksie energetycznym. W przypadku Francji prognozowane zmniejszenie sięgnie 25 p.p. – z 75% do 50%¹. Wciąż toczy się dyskusja na temat przyszłości energetyki atomowej

¹ *EDF restructuring expected as France reduces reliance on nuclear*, <https://www.reuters.com/article/us-france-energy/edf-restructuring-expected-as-france-reduces-reliance-on-nuclear-idUSKCN1NW14U> [3.02.2021].

w Wielkiej Brytanii² w związku z opóźnieniami i kosztami budowy elektrowni Hinkley Point C czy w Finlandii na temat opóźnionej (o kilkanaście lat) elektrowni Olkiluoto 3³.

Elektrownia atomowa w Paks zaspokaja obecnie około 50% zapotrzebowania Węgier na energię. Jednak wybudowane w latach 80. XX w. cztery reaktory trzeba będzie wyłączyć najpóźniej do 2037 r. ze względu na zakończenie okresu ich eksploatacji.

Projekt rozbudowy elektrowni atomowej w Paks ma dla rządu Fidesz-KDNP (Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa) priorytetowe znaczenie. Po długim okresie negocjacji, w 2014 r. zawarto porozumienie między Węgrami a Federacją Rosyjską o rozbudowie elektrowni Paks. Umowa została podpisana przez premiera Węgier oraz prezydenta Federacji Rosyjskiej. Ustalono wówczas, że inwestycja w 80% zostanie zrealizowana z rosyjskiego kredytu w wysokości 10 mld EUR. Pozostałe 2,5 mld EUR pochodzić będzie z budżetu państwa węgierskiego. Nadmienić należy, że w czasie konferencji prasowej w 2018 r. w Moskwie prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin zaoferował zwiększenie finansowania do poziomu 100% wartości inwestycji, do czego jednak nie doszło.

² P. Rapacka, *Czarne chmury nad atomem... w Wielkiej Brytanii*, <http://biznesalert.pl/atom-wylfa-newydd-wielka-brytania-hitachi/> [3.02.2021].

³ D. Ciepiela, *Elektrownia jądrowa Olkiluoto 3 ma rozpocząć działalność za rok*, https://energetyka.wnp.pl/elektrownia-jadrowa-olkiluoto-3-ma-rozpozacz-dzialalnosc-za-rok,341511_1_o_o.html [3.02.2021].

Według pierwotnych planów budowa miała się rozpocząć w 2017 r. Terminu nie udało się jednak dotrzymać. Przełożono go na 2018 r., ale również wtedy nie rozpoczęto budowy. Podobna sytuacja miała miejsce w latach 2019 i 2020. Obecnie dopiero tworzona jest infrastruktura potrzebna do realizacji inwestycji. Powstało biuro budowy. W czerwcu 2021 r. w Petersburgu odbyło się Petersburskie Międzynarodowe Forum Gospodarcze (SPIEF), w czasie którego Péter Szijjártó, szef węgierskiej dyplomacji, prowadził rozmowy z szefem Rosatomu w sprawie zdecydowanego przyśpieszenia inwestycji. Minister mówił, że zamierzeniem stron jest pozyskanie wszystkich niezbędnych pozwoleń do końca września 2021 r. i rozpoczęcie właściwej budowy (w tym stawiania elementów betonowych) w kolejnym, 2022 r. Jednak formalnie wciąż nie jest jasne, kiedy rozpocznie się najważniejsza część rozbudowy – budowa reaktorów.

Istotnym problemem jest to, że dwa nowe reaktory pierwotnie miały rozpocząć pracę w 2025 lub 2026 r., a już co najmniej od dwóch lat jest oczywiste, iż założone terminy uruchomienia reaktorów są niemożliwe do spełnienia. Konsekwencje będą poważne, ponieważ termin oddania gotowych bloków może ulec przesunięciu nawet na 2032 r. Poza problemami z terminowością inwestycja natrafia także na kłopoty finansowe, w tym te związane z jej faktyczną opłacalnością.

Projekt Paks 2 ma na celu: po pierwsze, zwiększenie samodzielności energetycznej Węgier; po drugie, umożliwienie pro-

dukcji docelowo taniej energii, która pozwoli na kontynuację polityki obniżania rachunków za prąd na Węgrzech; po trzecie, wspieranie sojuszu węgiersko-rosyjskiego, co z kolei rzutuje na relacje Węgier z Unią Europejską oraz z USA. I wreszcie, po czwarte, Paks 2 ma być przepustką do niskoemisyjności.

W pracy poddane zostanie analizie znaczenie elektrowni atomowej w Paks oraz inwestycji Paks 2 dla Węgier, przede wszystkim ze względu na uwarunkowania polityczne związane z wyborem głównego inwestora (Rosatom), który ma być odpowiedzialny za zbudowanie nowych bloków jądrowych. Paks 2 to z jednej strony zapewnienie bezpiecznych i nieprzerwanych dostaw energii, z drugiej zaś dążenie do niskoemisyjności i ochrony klimatu. Jednakże przy okazji realizacji interesów państwa, realizowane są także istotne i partykularne interesy władzy.

Siedem lat po podpisaniu porozumienia między Węgrami a Federacją Rosyjską w sprawie rozbudowy elektrowni atomowej ważne wydaje się dokonanie analizy znaczenia i perspektyw rozbudowy elektrowni atomowej w Paks właśnie z politologicznego punktu widzenia, jako realizacji interesów sprawującej od 2010 r. rządy na Węgrzech koalicji Fidesz-KDNP. W niniejszej pracy omówiona zostanie także kwestia postępowania Węgier przed Komisją Europejską w sprawie uzyskiwania zgód na rozbudowę, a także związanych z nią kontrowersji. Wreszcie podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie, czy w obecnych warunkach realizacja inwestycji Paks 2 jest w ogóle opłacalna.

1. Polityka energetyczna Węgier

Węgry są krajem o stosunkowo małych zasobach naturalnych, co w znaczącym stopniu determinuje politykę energetyczną państwa. W 2018 r. łączne moce produkcyjne, wyrażane w gigawatach, wyniosły 9,2 GW. Poniższa tabela prezentuje moc uzyskaną z różnych źródeł energii, przy czym widoczny jest znaczący udział paliw kopalnych w produkcji energii.

W 2017 r. konsumpcja krajowa energii brutto, wyrażona w procentach, wyniosła odpowiednio: 8,7% węgiel kamienny i brunatny, 29,7% ropa i produkty naftowe, 33,4% gaz ziemny, 16% energia jądrowa, 11,6% OZE i biopaliwa. Pozostałe 0,6%

Tabela 1. Moce produkcyjne poszczególnych źródeł energii na Węgrzech w 2018 r.

źródło energii	moc w GW	różnica r/r w GW
paliwa kopalne	6,1	b.z.
atom	2,0	b.z.
woda	0,1	b.z.
wiatr	0,3	b.z.
słońce	0,7	+ 0.4
geotermia	0,0	b.z.

Źródło: *EU energy in figures. Statistical pocketbook 2020*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

pochodziło z innych źródeł. W analogicznym okresie konsumpcja krajowa energii brutto, wyrażona w procentach, w UE wyniosła: 13,6% węgiel kamienny i brunatny, 34,8% ropa i produkty naftowe, 23,8% gaz ziemny, 12,6% energia jądrowa, 13,9% OZE i biopaliwa. Pozostałe 1,3% pochodziło z innych źródeł⁴.

W 2017 r. produkcja energii elektrycznej brutto wyniosła na Węgrzech: 15% z węgla kamiennego i brunatnego, 24,4% z gazu, 49,1% z atomu (elektrownia Paks), 10,6% z odnawialnych źródeł energii i biopaliw, 0,3% z ropy i produktów naftowych⁵. W UE produkcja energii elektrycznej brutto wyniosła: 20,6% z węgla kamiennego i brunatnego, 21,1% z gazu, 25,2% z atomu, 30,5% z odnawialnych źródeł energii i biopaliw, 1,8% z ropy i produktów naftowych⁶.

⁴ *EU energy in figures. Statistical pocketbook 2020*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

⁵ Tamże.

⁶ Tamże.

W 2016 r. udział węgla w wytwarzaniu energii wynosił 18%. Był to węgiel brunatny, pochodzący ze złóż zlokalizowanych przy elektrowni w Mátra, gdzie był też przetwarzany. Elektrownia ta generuje moc 950 MWe (tj. niespełna połowę obecnych mocy produkcyjnych elektrowni Paks). Mátra wytwarzała około 14% węgierskiej emisji dwutlenku węgla i była odpowiedzialna łącznie za połowę węgierskich emisji tego gazu. Na przestrzeni lat Mátra została przestawiona z węgla brunatnego na biomasę. W 2019 r. zakład przeszedł na własność państwa. Według planów operatora elektrowni (MVM) do 2025 r. powstanie reaktor wykorzystujący do produkcji energii wyłącznie gaz⁷. Z kolei tereny położone wokół elektrowni zostaną wykorzystane pod budowę elektrowni słonecznych – największych w regionie Europy Środkowej.

W latach 1983-1998 nastąpił wzrost udziału energii elektrycznej z Paks do poziomu 38%, natomiast 26% pochodziło z węgla, 33,8% z gazu i paliw, a 2,2 % z innych źródeł⁸. Na przestrzeni lat systematycznie malał udział węgla w miksie energetycznym, dzięki zamykaniu bądź modernizacji elektrowni węglowych. Obecnie, jak wskazano powyżej, elektrownia w Paks odpowiada za 50% produkcji energii na Węgrzech.

⁷ L. Hortváth, *Először a gázblokkot kell megépíteni*, <https://www.vg.hu/vallalatok/energia/eloszor-a-gazblokkot-kell-megepiteni-2-3581020/> [6.03.2021].

⁸ T. J. Katona, *The Paks Nuclear Power Plant: scientific inventions – practical applications*, „Fizikai Szemle” 1999, nr 5, s. 6.

W listopadzie 2018 r. rząd Węgier oświadczył, a deklarację tę podtrzymał także prezydent János Áder, że do 2030 r. Węgry zaprzestaną całkowicie stosowania węgla w energetyce. Wizja wykorzystania źródeł przyjaznych środowisku, zero-emisyjnych, może być realizowana w największej mierze dzięki elektrowni atomowej w Paks. Istotny wpływ ma także wspomniana elektrownia w Mátra, która jest drugim producentem energii na Węgrzech. Właśnie zagrożenia związane z postępującymi zmianami klimatycznymi, a także bezpieczeństwem energetycznym, niezależnym i suwerennym pozyskiwaniem energii stają się jednymi z istotniejszych zagadnień przy rozbudowie Paks 2. Co interesujące, MAVIR, węgierski operator systemu przesyłowego, już w analizach z lat 2015-2017 przewidywał, że prawie cała bieżąca infrastruktura elektrowni węglowych zostanie zlikwidowana w latach 2025-2030. Warto także odnotować, że w czasie, kiedy padła deklaracja węgierskich władz w sprawie rezygnacji z węgla, na Śląsku trwał właśnie szczyt klimatyczny – COP-24.

Kolejnym istotnym czynnikiem wpływającym na politykę energetyczną państwa jest realizacja programu *reszsicsökkentés*, tj. systemowych obniżek cen, w tym energii elektrycznej. Warto krótko scharakteryzować ten program. W maju 2013 r. weszła w życie ustawa dotycząca odgórnego wprowadzenia obniżek opłat związanych z gospodarstwami domowymi. Do opłat takich zaliczają się np. rachunki za gaz, prąd, wodę czy wywóz śmieci, ale także koszt ben-

zyny bezołowiowej. Ustawa ta zmieniła kilkanaście innych ustaw⁹ i sprawiła, że to państwo stało się regulatorem cen. Ustawodawca wyznaczał maksymalne opłaty za gaz i energię elektryczną, co miało przeciwdziałać podnoszeniu cen przez operatorów, do czego dochodziło w konsekwencji nakładania na nich dodatkowych opłat po 2010 r.

W latach 2013-2014 w trzech etapach obniżono ceny: gazu (o 25,19%), prądu (o 24,55%) oraz ogrzewania (o 22,63%). Od tamtego czasu w każdym kolejnym rozporządzeniu węgierskie państwo dyktuje, jaka może być maksymalna opłata za poszczególne elementy w następnym okresie rozliczeniowym – zazwyczaj kwota ta maleje o 10%. Na każdym rachunku za poszczególne usługi jest na pomarańczowo zaznaczone pole, w którym odbiorca może przeczytać, ile zaoszczędził dzięki urzędowym obniżkom w tym konkretnym przypadku, a także w całym okresie rozliczeniowym. Kolor pomarańczowy nie jest tu przypadkowy – to kolor wykorzystywany przez partię Fidesz¹⁰. Tego typu polityka związana jest z realizacją obietnic wyborczych Fidesz-KDNP z okresu kampanii wyborczej, ale także z czasu, gdy oba ugru-

⁹ Tzw. *salátatörvény*, dosł. ustawa sałatowa. Polega ona na tym, że jednym aktem prawnym zmienia się kilka, a nawet kilkanaście aktów prawnych. Przesłanką takiej formy uchwalania prawa jest ograniczenie biurokracji, jednakże tego typu akt prawny umożliwia także ukrywanie kontrowersyjnych zapisów ustawowych, które trudno zauważyć pośród kilkuset stron dokumentu (a czasami nawet kilku tysięcy stron).

¹⁰ Por. D. Héjj, *Héjj: Rekompensaty cen energii z ziemi węgierskiej do Polski?*, <https://biznesalert.pl/hejj-rekompensaty-cen-energii/> [26.02.2021].

powania były w opozycji. Podsumowując ten wątek, należy wskazać, że ceny gazu na Węgrzech rzeczywiście znacznie spadły – wprowadzenie ustawowej ceny energii elektrycznej spowodowało obniżenie rachunków. Nie uwzględnia się jednak przy tym (z racji centralizacji procesu uchwalania cen) obniżek cen energii na giełdach energii – a dzięki temu Węgrzy mogliby płacić za prąd jeszcze mniej niż obecnie.

1.1. Strategia energetyczna Węgier

3 października 2011 r. Zgromadzenie Krajowe Węgier uchwaliło strategię energetyczną do 2030 r. (w perspektywie do 2050 r.)¹¹. Interesująca jest forma tego aktu prawnego, jest to bowiem uchwała, a nie ustawa, a zatem akt niższego rzędu – niewiążący.

Dokument przewidywał utrzymanie znaczącego udziału elektrowni Paks w produkcji energii, który systematycznie się zwiększa. Przez długi czas utrzymywał się na poziomie około 40%, obecnie wynosi zaś około 50%. Strategia ta skupiała się przede wszystkim na eliminacji węgla kamiennego i brunatnego z produkcji energii, co z wielu względów nie wiązało się ze znaczącymi kosztami. Zasadność rozwijania energetyki jądrowej łączy się nie tylko z bezpieczeństwem energetycznym, ale także z niskoemisyjnością – to jedna z przesłanek determinujących zrozumienie konieczności

¹¹ 77/2011. (X. 14.) OGY határozat a Nemzeti Energiestratégiról, <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a11h0077.OGY> [3.02.2021].

znacznego obniżenia poziomu emisji dwutlenku węgla do atmosfery przez Węgry.

Strategia przewidywała także zwiększenie udziału gazu i przede wszystkim odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym. Warto w tym miejscu wskazać, że zatwierdzony przez Komisję Europejską tzw. cel OZE na 2020 r. zakładał trzynastoprocentowy udział OZE w węgierskim miksie energetycznym do 2018 r. Tymczasem Węgry nie tylko ten poziom osiągnęły, ale nawet go przekroczyły. János Süli, minister bez teki w rządzie Viktora Orbána, odpowiedzialny od 2017 r. za koordynację projektu Paks 2, powiedział, że pod koniec 2019 r. skumulowana moc OZE wynosiła na Węgrzech 1200 MWe.

Najnowsze dostępne dane dotyczące zapotrzebowania energetycznego Węgier opublikowano w komunikacie Węgierskiej Agencji Prasowej (MTI)¹² z 10 marca 2021 r. Dane te dotyczą grudnia 2020 r. – w tym miesiącu łączne zapotrzebowanie Węgier na energię wyniosło 2941 GWh brutto. 47% energii pochodziło z elektrowni atomowej Paks, 29% z gazu, 12% z paliw kopalnych, w tym z węgla, a 11% z OZE (na co wpływ miały warunki atmosferyczne). Największy udział w produkcji energii z OZE miała biomasa (>50%), 15% po-

¹² G. Rác, *Több áramra volt szükségük a magyaroknak decemberben*, https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/mekh-aramfogyasztas-december-2020.724923.html [1.04.2021].

chodziło ze słońca, a 16% z wiatru. Swój udział miały także energia wodna i geotermia¹³.

Paks, zdaniem ministra Süliego, jest najbezpieczniejszym strategicznie źródłem energii, dzięki któremu uda się zredukować uwolnienie do atmosfery 17 mln ton dwutlenku węgla¹⁴. Obecnie na Węgrzech produkowane jest 68% zużywanej energii elektrycznej. Pozostała część pochodzi z importu. 60% energii elektrycznej wytwarzane jest w sposób bezemisyjny. Za wskaźnik emisyjności w największym stopniu odpowiadają: przemysł energetyczny (28%), głównie ciepłownictwo, które prawie w 80% oparte jest na gazie ziemnym, a także transport (26%)¹⁵.

1.2. Narodowe cele klimatyczne

W 2018 r. przedstawiono „narodowe cele klimatyczne”. Ten dokument również był niewiążący prawnie. Warto w tym miejscu zrobić krótką dygresję. Otóż w węgierskiej ustawie zasadniczej znaleźć można odniesienia do ochrony środowiska. O wadze tego problemu może świadczyć fakt, że odwołania do środowiska naturalnego znajdują się już w Narodowym Wyznaniu Wiary, tj. rozbudowanej preambule:

¹³ Tamże.

¹⁴ Süli János: 2021 első felében kezdődhetnek az építkezés földmunkái, <https://www.paks2.hu/web/guest/w/suli-janos-2021-első-feleben-kezdodhetnek-az-epitkezes-foldmunkai> [3.02.2021].

¹⁵ M. Wąsik, V. Jóźwiak, *Polityka klimatyczna Węgier*, „Komentarze PISM” nr 160 (1908), https://pism.pl/publikacje/Polityka_klimatyczna_Wegier_ [3.02.2021].

„Zobowiązujemy się do kultywowania i strzeżenia naszego dziedzictwa (...) oraz zasobów naturalnych Kotliny Karpackiej. Przyjmujemy odpowiedzialność za naszych potomnych, dlatego roztropnie korzystamy z zasobów materialnych, duchowych i naturalnych, aby chronić warunki życia pokoleń, które przyjdą po nas”¹⁶. Druga wzmianka występuje w Artykule P, w którym czytamy: „zasoby naturalne, w szczególności ziemia uprawna, lasy i zasoby wodne, różnorodne bogactwa biologiczne, w szczególności rodzime gatunki flory i fauny, a także wartości kulturalne tworzą wspólne, narodowe dziedzictwo, którego ochrona, utrzymywanie i zachowanie dla przyszłych pokoleń jest obowiązkiem państwa i każdego obywatela”¹⁷.

Odpowiedzią na wyzwania związane z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych (ang. *greenhouse gas*, GHG) jest, po pierwsze, bezemisyjna produkcja energii elektrycznej, po drugie, zwiększenie energooszczędności, po trzecie zaś, wspieranie elektromobilności. Warto wskazać, że już od kilku lat wydziały komunikacji na Węgrzech przyznają zielone tablice rejestracyjne („eko”) pojazdom nie tylko elektrycznym, ale także hybrydowym, co jest jednak dość groteskowe, ponieważ takie same uprawnienia ma auto zarówno *stricto* elektryczne, jak i z ogromnym silnikiem benzynowym, który umożliwia przejazd kilku kilometrów na prądzie (napęd

¹⁶ *Ustawa Zasadnicza Węgier*, tłum. J. Snopek, Warszawa 2013.

¹⁷ Tamże.

hybrydowy z możliwością doładowania z sieci typu plug-in). W czasie poprzedniej kadencji samorządu w Budapeszcie (2014-2019) w przestrzeni publicznej pojawiły się ambitne plany dotyczące wprowadzenia ograniczeń w poruszaniu się po Budapeszcie samochodów, które nie spełniały odpowiednich norm emisji spalin. Najpierw miano wykluczyć pojazdy, które nie spełniały norm Euro 4, potem Euro 5, a następnie – po 2025 r. wraz z wejściem normy Euro 7 – także auta nie spełniające norm Euro 6. Plan nie został jednak wdrożony z uwagi na zbyt wysokie koszty społeczne. Jednakże „w sektorach nieobjętych systemem handlu emisjami (non-ETS¹⁸), takich jak transport, rolnictwo czy budownictwo, osiągnięto nawet większe redukcje emisji GHG, niż zakładano (emisje w tych sektorach mogły wzrosnąć o 10% do 2020 r., jednak w rzeczywistości spadły prawie o 9%)¹⁹. Fakt ten umożliwia odsprzedawanie pakietów emisji GHG innym państwom, a co za tym idzie – uzyskiwanie z tego procesu określonych korzyści finansowych. W latach 1990-2017 państwo węgierskie dokonało redukcji emisji o 32%, jednak od 2013 r. wspomniane emisje rosną.

¹⁸ „Pod pojęciem non-ETS rozumie się tę część krajowych emisji gazów cieplarnianych, które nie są objęte systemem EU ETS. Do emisji non-ETS zalicza się następujące sektory: transport, rolnictwo, odpady, emisje przemysłowe poza ETS, sektor komunalno-bytowy”, cyt. za: Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami, <https://www.kobize.pl/enenenen/article/non-ets/id/337/informacja-ogolna> [3.02.2021].

¹⁹ M. Wąsik, V. Jóźwiak, *Polityka klimatyczna Węgier...*

Jak zostało to już zaznaczone, około 30% energii wytwarzane jest z gazu. W przytoczonej strategii przyjęto, że do 2030 r. nastąpi redukcja tego typu produkcji o połowę. Państwo zwiększa udział OZE w miksie energetycznym. Najważniejszym źródłem energii odnawialnej ma się stać słońce. To właśnie udział tego źródła w produkcji energii rośnie najszybciej. Dla przykładu, w miejscowości Kaposvár powstaje instalacja fotowoltaiczna o mocy 100 MW.

Nie każde źródło OZE będzie promowane na Węgrzech – rząd poinformował, że energetyka wiatrowa w ogóle nie będzie wspierana przez państwo, a urzędy nie będą wydawały żadnych pozwoleń na budowę elektrowni wiatrowych. Na lata 2020-2030 przewidziano wzrost udziału OZE w miksie energetycznym o 5 p.p. do poziomu 20%. Takie założenia spotkały się ze sceptycyzmem ze strony UE, która uznała te plany za zbyt mało szczegółowe, a także za zbyt zachowawcze, podobnie zresztą jak założenia wzrostu efektywności energetycznej.

Na Węgrzech funkcjonuje system wsparcia inwestycji zwiększających efektywność energetyczną nieruchomości oraz stosowania odnawialnych źródeł energii do ogrzewania domu (głównie biomasy i geotermii). Do instrumentów wspierających inwestorów zaliczyć można tak nisko oprocentowane kredyty, jak i ulgi podatkowe. Główne cele polityki energetycznej sprowadzają się do następującego założenia: po pierwsze energia ma być tania, a po drugie, jak mówił premier Węgier po szczycie energetycznym w Brukseli

w 2015 r., „Nikt nie może mówić Węgrom, ile tej energii ma pochodzić z gazu, ile z energii jądrowej, ile z węgla – o tym decydują Węgry”²⁰ (tłum. z węgierskiego) – i to się nie zmieniło.

W narodowej strategii klimatycznej Węgry przewidują obniżenie emisji gazów cieplarnianych do 2050 r. o 52-85%. Chociaż, jak wskazano wcześniej, udział gazu w produkcji energii zostanie obniżony o połowę, to jednak dla Węgier „niekorzystne mogą być plany ograniczania finansowania infrastruktury paliw kopalnych (w tym instalacji gazowych) z Europejskiego Banku Inwestycyjnego czy wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021-2027. Projekt budżetu zakłada obecnie przeznaczenie 25% środków na działania związane z ochroną klimatu (wzrost z obecnych 20%), co może ograniczyć inwestycyjne pole manewru”²¹.

1.3. Priorytety polityki energetycznej

Do priorytetów obecnej polityki energetycznej Węgier zaliczyć można zwiększenie produkcji energii elektrycznej ze źródeł nieemitujących dwutlenku węgla o 90% do 2030 r. oraz dziesięciokrotny wzrost produkcji energii z paneli fotowoltaicznych, czemu służyć ma wspomniana wcześniej inwestycja w Kaposvár. W ramach promowania elektromobilności zadeklarowano wykorzystywanie w średnich i du-

²⁰ Orbán: az energia ára a legfontosabb, https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/orban_az_energia_ara_a_legfontosabb.595212.html [3.02.2021].

²¹ M. Wąsik, V. Jóźwiak, *Polityka klimatyczna Węgier...*

zych miastach wyłącznie autobusów elektrycznych. W lipcu 2019 r. ogłoszono program celowy „Zielony Autobus” o łącznej wartości 36 mld HUF (ponad 105 mln EUR), promujący zakup elektrycznych autobusów w miejscowościach powyżej 25 000 mieszkańców. Wsparcie w zakupie nie może przekraczać 20% wartości autobusu. W styczniu 2020 r. poinformowano o tym, że kancelaria prezydenta Ádera, polityka zaangażowanego w ochronę środowiska, zakupiła Audi e-tron Advanced 55 quattro, pojazd elektryczny, z którego prezydent ma korzystać w czasie podróży.

Wśród priorytetów klimatycznych wskazać można również zwiększenie zarówno efektywności energetycznej budynków (co najmniej o 1/3), jak i powierzchni lasów (także o 1/3). Jednym ze sposobów realizacji tego drugiego postulatów jest deklaracja węgierskiego rządu, że po narodzinach każdego dziecka sadzonych będzie 10 drzew. W planach są to 3 miliony drzew, co przełoży się na zalesienie 650 ha.

Podjęcie węgierskiego rządu do celów redukcji emisji dwutlenku węgla, przedkładanych przez Komisję Europejską (KE), początkowo było krytyczne. Należy jednak założyć, że kością niezgody nie była sama polityka energetyczna, ale konsekwencje, jakie plany KE mogły spowodować w obszarze produkcji – przede wszystkim w sektorze motoryzacyjnym. W wystąpieniach węgierskich polityków (głównie ministra spraw zagranicznych i handlu zagranicznego Pétera Szijjártó) pojawiały się zapewnienia, że Węgry nie będą popierać projektów uderzających w koncerny motoryzacyjne.

Związane jest to z tym, iż na Węgrzech zlokalizowana jest największa liczba fabryk w regionie Europy Środkowej, na rynku zdominowanym przez niemieckie koncerny motoryzacyjne.

Analizując politykę energetyczną Węgier, należy też zwrócić uwagę na podejście tego państwa do koncepcji *European Green Deal*, tj. Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ), który będzie wpływać w decydującym zakresie na kierunki rozwoju energetyki Węgier. Już w połowie stycznia 2020 r. Viktor Orbán zapowiedział poparcie Węgier dla EZŁ, który ma służyć osiągnięciu do 2050 r. neutralności klimatycznej UE. Kwestie związane z ekologią, które wpisywały się w główną agendę polityczną UE, pozwalały na zamaskowanie krytykowanych przez instytucje UE działań rządu Węgier. Popierając cele EZŁ, Węgry stały się jednym z motorów działania w zakresie zmian. Stanowisko Węgier było jednak uzależnione od czterech kwestii: po pierwsze, koszt transformacji nie może być przerzucony na państwa uboższe, po drugie, transformacja nie może spowodować wzrostu cen energii i żywności, co uderzyłoby w obywateli, po trzecie, w ramach funduszu spójności konieczne jest zabezpieczenie dodatkowych środków, i po czwarte, UE musi wspierać dalszy rozwój technologii nuklearnej, co jest niezwykle ważne ze względu na rozbudowę elektrowni w Paks.

Plan rządu związany ze zmianami klimatycznymi zyskał poparcie wszystkich sił politycznych – w przypadku liberałów, lewicy i zielonych nie było to zaskoczeniem, natomiast

nie było to aż tak pewne w przypadku partii Jobbik. Przemawiający w imieniu partii Márton Gyöngyösi (europoseł) mówił jednak o tym, że potrzebne są nawet ambitniejsze cele klimatyczne niżeli te przedstawione przez rząd. Zieloni poparli redukcję emisji gazów cieplarnianych, byli jednak przeciwni rozbudowie elektrowni Paks.

1.4. Miejsce elektrowni Paks w systemie energetycznym Węgier

Paks, zlokalizowane w komitacie Tolna, jest niewielkim miasteczkiem położonym w zakolu Dunaju, w odległości około 100 kilometrów w linii prostej na południe od Budapesztu. Nad całą okolicą dominuje wybudowana na przełomie lat 70. i 80. elektrownia atomowa. Widać ją dobrze z pobliskich wzgórz, na których znajdują się słynące z doskonałego wina winnice Szekszárd.

Istnieje możliwość podjechania na niedużą odległość pod sam budynek elektrowni. Można nawet podejść pod główną bramę, ale wszędzie widoczne są tablice zakazujące fotografowania, a cały teren jest monitorowany przez kamery i strzeżony przez ochronę. Dostrzec można przede wszystkim dwie ogromne budowle w kolorze szpitalnej zieleni, w których znajdują się cztery reaktory – przeznaczone do wygaszenia do 2037 r. Po lewej stronie staną dwa kolejne, które przejmą produkcję energii. Prace nad budową elektrowni miały się rozpocząć w 2017 r. – nie doszło do tego. Zgodnie z informacjami na stronie poświęconej rozbudowie elek-

trowni (www.paks2.hu) w połowie lutego 2021 r. ustawiono niespełna 260 kontenerów, które będą służyły jako zaplecze techniczne inwestycji, w tym jako centrum budowy. Zacznie ono funkcjonować dopiero w III kwartale 2021 r., co oznacza, że właściwa inwestycja być może nie rozpocznie się w bieżącym roku.

Elektrownia Paks obecnie składa się z czterech reaktorów typu VVER-440/V-213, które w 2018 r. wyprodukowały 15,744 GWh energii. Według operatora elektrowni, firmy MVM, elektrownia jądrowa wytwarza najtańszą energię, ponieważ koszt wyprodukowania 1 kWh wynosi 12,28 HUF (ok. 15 groszy)²². Sama inwestycja realizowana jest od 1974 r. Reaktory uruchamiano kolejno w latach 1982, 1984, 1986 i 1987. Pierwotnie każdy z reaktorów generował 440 MWe, jednak na przestrzeni lat w następstwie procesów modernizacyjnych maksymalna moc każdego reaktora wzrosła do 500 MWe, co łącznie daje 2000 MWe. Pierwotna wspólna moc wynosiła 1889 MWe (1x470 MWe+3x473 MWe). Jak zostało to już zaznaczone, reaktory te będą musiały zostać ostatecznie wyłączone w latach 2032-2037.

Elektrownia w Paks jest największym pracodawcą w regionie – zapewnia pracę ponad 2500 osób. Jest także znaczącym inwestorem, który w pozytywny sposób wpłynął na jakość życia w regionie poprzez modernizację miasteczek (na różnym poziomie). Niewątpliwie negatywny skutek funkcjo-

²² Strona internetowa: www.mvm.hu [3.02.2021].

nowania elektrowni Paks związany jest z jej oddziaływaniem na rzekę Dunaj, w zakolu której została ona zbudowana.

Decyzja o budowie nowych bloków w Paks nie zapadła za rządów obecnie sprawującej władzę koalicji Fidesz-KDNP, ale wcześniej, w 2009 r. za poprzedniej lewicowo-liberalnej koalicji MSZP-SzDSz. W głosowaniu, które odbyło się 30 marca 2009 r., uchwalono nowelizację ustawy o energetyce atomowej – poparło ją 330 spośród 346 posłów obecnych na sali plenarnej.

O tym, że konieczna będzie modernizacja, a *de facto* budowa nowych bloków elektrowni atomowej, wiadomo było od lat. 10 kwietnia 2003 r. w węgierskiej elektrowni atomowej doszło do poważnej awarii, w związku z czym trzeba było wyłączyć jeden blok. Podjęto wówczas decyzję o modernizacji bloków. Zdarzenie to zakwalifikowano jako trzeciego stopnia w skali INES²³, formalnie był to zatem incydent. Doszło do niego podczas czyszczenia zużytych elementów paliwowych w studziencie poza reaktorem. „Po podniesieniu pokrywy zbiornika wprowadzona do układu zimna woda spowodowała gwałtowne wrzenie wody, a następnie pęknięcie koszułek 30 elementów paliwowych i wybuch pary. Elementy te zostały całkowicie zniszczone. W całej tej sprawie zawiodła przede wszystkim Węgierska Agencja Energii Atomowej, która zaniedbała sprawdzenia technologii czyszczenia zu-

²³ Międzynarodowa skala zdarzeń jądrowych i radiologicznych (*International Nuclear and Radiological Event Scale*, INES). Skala ta jest siedmiostopniowa.

żytych elementów paliwowych. Agencja ta zaufała bowiem firmie Siemens, że przedstawiona technologia czyszczenia jest sprawdzona i niezawodna. Niestety, zaufanie okazało się przedwczesne. Musiano na nowo opracować technologię oczyszczania basenu, a po rocznym przestoju reaktor wznowił pracę i obecnie pracuje normalnie. Wskutek opisywanej awarii nie ucierpiał nikt z personelu elektrowni ani z okolicznej ludności”²⁴.

Zgodnie z nowelizacją ustawy o energetyce z 2009 r. wydłużono maksymalny i ostateczny czas eksploatacji poszczególnych reaktorów. Będą one kolejno wyłączane w latach 2032-2037, a co za tym idzie w latach tych wraz z wyłączeniem kolejnych bloków spadać będzie nie tylko maksymalna moc elektrowni (każdorazowo o 500 MWe), ale także udział Paks w produkcji energii elektrycznej brutto.

²⁴ L. Dobrzyński, K. Różycki, K. Samul, *Energetyka jądrowa: spotkanie drugie*, Warszawa 2014, s. 24. Na temat incydentu można przeczytać w obszernym raporcie: *OECD-IAEA Paks Fuel Project Final Report*, Wiedeń 2009, s. 5-17.

2. Rozgrywki polityczne wokół elektrowni w Paks

2.1. Zaangażowanie partii Fidesz w projekt rozbudowy elektrowni w Paks

Chociaż decyzja dotycząca rozbudowy elektrowni atomowej zapadła w 2009 r., a zatem przed objęciem rządów przez koalicję Fidesz-KDNP, warto prześledzić stosunek ugrupowania Fidesz do kwestii energetyki atomowej, ponieważ to pod rządami tego ugrupowania politycznego (jako wiodącego w koalicji) realizowany jest (bądź opóźniany) projekt Paks 2.

Analiza programów partii Fidesz z lat 1994-2010 pozwala zauważyć, że temat Paks bezpośrednio pojawia się dopiero w programie wyborczym z 2004 r. do Parlamentu Europej-

skiego. Fidesz był wówczas w opozycji. W programie znalazła się informacja o tym, że najważniejszym elementem infrastruktury energetycznej Węgier jest elektrownia atomowa w Paks, która zaspokajała wówczas 40% zapotrzebowania Węgier na energię. Odnosząc się do wspomnianej awarii elektrowni z 2003 r., Fidesz w programie z 2004 r. wyraził przekonanie, że „w obecnej sytuacji nie moglibyśmy zrezygnować z energii atomowej”.

Temat powrócił przy okazji kolejnych wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2009 r., w których Fidesz startował w koalicji z KDNP. W części programu poświęconej zaopatrzeniu w energię zapisano, że dyskurs nie pomija tematyki dotyczącej energii nuklearnej. Według koalicji Fidesz-KDNP skala udziału energetyki jądrowej w systemie energetycznym Węgier powinna być w przyszłości ustalana na podstawie szerokiego dialogu publicznego. W programie wyborczym do Zgromadzenia Krajowego z 2010 r pt. „Polityka Spraw Narodowych” (węg. *Nemzeti Ügyek Politikája*) zagadnienie to jednak w ogóle nie zostało poruszone. Co więcej, ten dokument programowy był ostatnim dokumentem opublikowanym przez Fidesz. Przy okazji każdych następnych wyborów Viktor Orbán podkreślał, że partia będzie kontynuowała politykę zaproponowaną w 2010 r. i od tego momentu realizowaną.

Należy zauważyć, że kwestia energetyki występuje w znacznie większej liczbie dokumentów programowych, jednak najczęściej w kontekście budowania niezależności

energetycznej, a przede wszystkim zapewnienia niskich cen energii – sztandarowego projektu Fideszu.

Viktor Orbán, wygrywając wybory w 2010 r., uzyskał większość konstytucyjną, która pozwoliła mu na realizację wszystkich założeń programowych. Niemal od razu rozpoczęła się debata polityczna dotycząca rozbudowy elektrowni atomowej w Paks. Jednakże pomimo deklaracji nie odbywała się ona w duchu szerokich konsultacji społecznych, a wyłącznie w gronie politycznym. Można tłumaczyć to tym, że działania koalicji Fidesz-KDNP podporządkowano Narodowemu Systemowi Współdziałania (węg. *Nemzeti Együttműködés Rendszere*, NER), który był rodzajem nowej umowy społecznej, mającej legitymizować wszelkie działania rządu. Owa legitymacja wynika z wysokiego poparcia, jakim cieszy się obóz rządzący. NER został wprowadzony do porządku prawnego na poziomie tak ustawy, jak i wydanego do niej rozporządzenia²⁵.

Co jednak interesujące, ustalenia dziennikarzy śledczych z portalu Direkt36 dowodzą, że rozmowy o finansowaniu inwestycji trwały już od 2008-2009 r., kiedy Fidesz pozostawał w opozycji. Co więcej, formalnie nie było jeszcze nowelizacji ustawy energetycznej.

²⁵ Więcej zob. D. Héjj, *Konstytucja Węgier jako manifest parlamentarnej większości*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 1 (41)/2018, s. 67-85.

2.2. Negocjacje z Rosją

Na wstępie niniejszego paragrafu, a także w odniesieniu do kolejnego, należy uczynić istotne zastrzeżenie. Otóż od samego początku wszystko, co było związane z rozbudową Paks, na Węgrzech utajniano ze względu na bezpieczeństwo narodowe. Większość komunikatów rządu formułowanych w sprawie Paks po 2010 r. została usunięta z sieci (oficjalnie z powodu kilkukrotnych modernizacji portali internetowych: najpierw likwidacji oddzielnych stron poszczególnych resortów i przejścia na domenę kormány.hu, a następnie prac prowadzonych na nowym rządowym portalu). Ten stan rzeczy powoduje ogromne trudności w dostępie do materiałów źródłowych – większość faktów dotyczących politycznego aspektu inwestycji ustalili dziennikarze śledczy, głównie z portalu Direkt36. To właśnie na podstawie ustaleń dziennikarzy poseł do Parlamentu Europejskiego János Benedek (partia Párbeszéd, grupa parlamentarna Zielonych w latach 2014-2019) raportował tak Komisji Europejskiej, jak i Parlamentowi Europejskiemu wątpliwości związane z rozbudową. Po jego interwencjach instytucje europejskie rzeczywiście podejmowały działania. Tak więc poniższe dwa paragrafy oparte są na materiałach pochodzących od dziennikarzy śledczych.

W styczniu 2014 r. podpisano porozumienie w Moskwie na najwyższym międzypaństwowym szczeblu o rozbudowie elektrowni Paks. Viktor Orbán i Władimir Putin ustalili, że z rosyjskiego kredytu sfinansowane zostanie 80% inwestycji

(10 mld EUR), natomiast 2,5 mld EUR pochodzić będzie z budżetu państwa węgierskiego. Określono, że kredyt udzielony na zaprojektowanie, wybudowanie i uruchomienie nowych bloków energetycznych ma zostać spłacony w ciągu trzydziestu lat, a jego zmienne oprocentowanie będzie się wahać w przedziale 3,95-4,95%. Łączna wartość inwestycji szacowana była na 3700 mld HUF, tj. 10,37 mld EUR. Należy przypomnieć, co wskazano już wyżej, że w 2018 r. w czasie konferencji prasowej Putin deklarował możliwość zwiększenia finansowania Paks 2 do poziomu 100% wartości inwestycji. Miało to miejsce już po wydaniu zgód przez Komisję Europejską. Strona węgierska nie zdecydowała się jednak na skorzystanie z tej oferty.

W marcu 2017 r. Attila Aszódi, minister bez teki w rządzie Viktora Orbána, odpowiedzialny w latach 2014-2017 za projekt Paks, komunikował, że ruszyły konsultacje z samorządami w sprawie rozbudowy elektrowni jądrowej²⁶. Podkreślano przy tym, że każdy z dwóch bloków potrzebuje sześciu tysięcy oddzielnych pozwoleń. Aszódi mówił wówczas, że budowa ruszy w 2018 r., a bloki zostaną uruchomione najpóźniej na przełomie 2025/2026 r. Minister wskazywał, że inwestycja musi spełnić szczegółowe normy tak środowiskowe, jak i bezpieczeństwa. Według deklaracji ministra, rosyjscy projektanci mieli uwzględnić wszystkie normy bezpieczeństwa,

²⁶ *A paksi telephely alkalmaz az új blokkok befogadására*, <https://paks2.hu/web/guest/w/a-paksi-telephely-alkalmaz-az-uj-blokkok-befogadasara> [3.02.2021].

w tym 11 600 wymagań technicznych, na które nacisk kładła strona węgierska. Zaniepokojonych o wytrzymałość nowych reaktorów uspokajano, że będą one o wiele wytrzymalsze od obecnych, ponieważ mają podwójną zabudowę, są odporne na ekstremalne warunki atmosferyczne, katastrofy naturalne, w tym trzęsienia ziemi, oraz inne zdarzenia, jak np. uderzenia samolotów. Lata 2015-2017 przeznaczone były na uzyskiwanie kolejnych niezbędnych pozwoleń związanych z inwestycją, a 2018-2025 miały być wykorzystane na budowę i uruchomienie pierwszego reaktora. Jak wskazano wcześniej, w lutym 2021 r. właściwa budowa wciąż się nie rozpoczęła i nie ma możliwości, aby ruszyła wcześniej niż w II kwartale 2022 r. Oznacza to opóźnienie o co najmniej cztery lata.

Kiedy w 2012 r. utworzono Rządowy Komitet Energii Atomowej, w skład którego weszli odpowiednio: premier oraz ministrowie gospodarki i rozwoju, rozważano jeszcze oferty firm: amerykańskiej Westinghouse, francuskiej Arevy oraz innych z Korei Południowej i Japonii (np. Kepco/Doosan). W zamierzeniach rządu nowa elektrownia powinna pozostać w całości pod kontrolą państwa, a zwycięzca miał zostać wybrany w otwartym, międzynarodowym przetargu.

Według informacji dziennikarzy śledczych z portalu Direkt36²⁷, chociaż oficjalne komunikaty dotyczące udzie-

²⁷ A. Pethő, A. Szabó, *Orbán játszmája*, <https://www.direkt36.hu/orban-jatszmaja/> [27.02.2021].

lenia zamówienia z wolnej ręki Rosatomowi pojawiły się w grudniu 2013 r., to decyzja zapadła już wcześniej. W sierpniu 2013 r. Viktor Orbán odbył poufne spotkanie z szefem Rosatomu i to wówczas osobiście zdecydował, że to ten podmiot będzie wykonawcą inwestycji. Tak naprawdę informacje związane z przebiegiem negocjacji dostępne są wyłącznie we wskazanym powyżej portalu śledczym. Najważniejsi politycy pytani o przebieg rozmów powoływali się na tajemnicę negocjacji. Co więcej, umowę na rozbudowę Paks Zgromadzenie Krajowe Węgier utajniło na okres trzydziestu lat. Dopiero w 2016 r. na mocy decyzji Komisji Europejskiej umowę odtajniono.

Między sierpniem 2013 r. a styczniem 2014 r. trwały rozmowy niejawnych zespołów, w skład których weszli wysocy rangą urzędnicy, którzy negocjowali warunki umowy w różnych obszarach, w tym także pożyczki na 10 mld EUR. Negocjacje zespołów węgierskich i rosyjskich zostały jednak nagle przerwane, a decyzję o przystąpieniu do inwestycji podjęto wyłącznie w oparciu o przesłanki polityczne. Dodatkowo, według informacji Direkt36, doradcy węgierskiego rządu odradzali parafowanie porozumienia finansowego. Podpisanie umowy w czasie wspomnianej wizyty Orbána w Moskwie również odbywało się w dużym pośpiechu, o czym poinformowały dziennikarzy źródła w MSZ Węgier. W obliczu kryzysu finansowego, z jakim borykała się Federacja Rosyjska, zwracano uwagę, że znalezienie środków na kredyt dla Węgier może okazać się trudne. Kiedy jednak w 2017 r. Władimir

Putin złożył oficjalną wizytę w Budapeszcie, w czasie konferencji prasowej poinformował, że finansowanie inwestycji nie jest zagrożone.

Można wskazać trzy najważniejsze przesłanki, które wpłynęły na udzielenie zamówienia bezpośrednio Rosatomowi: 1) fakt, że pierwszym wykonawcą czterech reaktorów był Związek Radziecki, a zastosowana technologia była rosyjska; 2) strona rosyjska zaproponowała konkretne i potrzebne wówczas rozwiązanie finansowe inwestycji; 3) decyzja miała polityczny charakter – była gestem wobec Rosji, co z kolei było konsekwencją faktu, że w latach 2012-2013 stało się jasne, że rząd premiera Orbána pozostaje w konflikcie nie do przewyżnienia z czołowymi mocarstwami zachodnimi, tak z UE, jak i z USA²⁸.

Wybór rosyjskiego podmiotu wzbudził międzynarodową krytykę, w związku z czym w celu jej złagodzenia węgierski rząd zdecydował, że turbinę do elektrowni dostarczy amerykańska firma General Electric.

2.3. Wątpliwości Komisji Europejskiej

Komisja Europejska od początku zgłaszała zastrzeżenia do inwestycji Paks 2, głównie co do trybu wyboru inwestora. Wykonawcą „z wolnej ręki” został Rosatom. Po 2015 r. KE wszczęła łącznie trzy postępowania w sprawie złamania procedur transparentności przy udzielaniu zamówienia.

²⁸ Tamże.

Oddzielne działania na forum Parlamentu Europejskiego prowadził węgierski europarlamentarzysta Jávor Benedek.

W 2015 r. KE wszczęła postępowanie przeciwko Węgrom w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dotyczącego „niezgodności projektu elektrowni jądrowej w Paks z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych”²⁹. W treści komunikatu KE napisano, że „po wymianie korespondencji z władzami Węgier oraz po dogłębnej analizie warunków udzielania zamówień, Komisja wystosowała do Węgier wezwanie do usunięcia uchybienia. Rząd Węgier udzielił zamówienia z wolnej ręki na budowę dwóch reaktorów oraz na renowację dwóch kolejnych reaktorów w elektrowni jądrowej w Paks z pominięciem przejrzystej procedury. Zdaniem KE bezpośrednie udzielenie zamówienia na projekt elektrowni jądrowej Paks 2 jest niezgodne z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych”. Postępowanie KE zostało wówczas wszczęte na wniosek europosła Benedeka.

Komentując wszczęcie postępowania, premier Orbán podkreślał, że Węgry dysponują niezbędnymi zgodami jeszcze poprzedniego szefa Komisji Europejskiej – José Manuela Barroso. Jednocześnie Orbán podkreślał, że tylko dzięki Paks 2 uda się uzyskać tańszą energię i zaspokoić zapo-

²⁹ KE – Zestawienie informacji. Istotne decyzje – postępowania w sprawie uchybienia w listopadzie, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pl/memo_15_6006/MEMO_15_6006_PL.pdf [27.02.2021].

trzebowanie energetyczne Węgier. Wskazywał przy tym, że podobnego postępowania w sprawie elektrowni atomowej w Finlandii (w Pyhäjoki) nie było, chociaż jej rozbudowę realizuje także Rosatom.

W toku postępowania 27 lutego 2016 r. Komisja Europejska nakazała odtajnienie wszystkich umów dotyczących realizacji Paks 2, zawartych pomiędzy Węgrami a Federacją Rosyjską. Wcześniej, tj. w marcu 2015 r., Zgromadzenie Krajowe Węgier – jak już wspomniano – utajniło zapisy umowy na okres 30 lat (pierwotnie miały być tajne przez 15 lat). Aby wykonać decyzję Komisji Europejskiej dotyczącą odtajnienia umów, węgierski rząd musiał wystąpić do parlamentu z wnioskiem o nowelizację ustawy, w wyniku czego odtajniono dokumenty, jednakże znaczne ich fragmenty pozostały utajnione jako zawierające wrażliwe dane biznesowe.

W marcu 2017 r. Komisja Europejska zakończyła ostatnie postępowanie przeciwko Węgrom w sprawie Paks³⁰, dając tym samym inwestycji zielone światło. W postępowaniu tym KE badała, czy w toku udzielania zamówienia na rozbudowę elektrowni atomowej w Paks nie doszło do zastosowania mechanizmów niedozwolonej pomocy publicznej ze strony państwa członkowskiego. Tym samym KE zatwierdziła wsparcie państwa węgierskiego dla budowy dwóch nowych reaktorów jądrowych w elektrowni Paks (Paks 2). Zgodnie

³⁰ SA.38454 *Possible aid to the Paks nuclear power station in Hungary*, https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38454.

z traktatami UE państwa członkowskie mogą swobodnie określać swój koszyk energetyczny i mają możliwość inwestowania w technologię jądrową. Rolą KE jest dopilnowanie, aby zakłócenia konkurencji na rynku energii w wyniku wsparcia ze strony państwa były ograniczone do minimum. Podczas postępowania wyjaśniającego, przeprowadzonego przez KE, rząd węgierski podjął istotne zobowiązania, które pozwoliły KE na zatwierdzenie inwestycji.

W toku postępowania Węgry zapewniły, że inne części rozbudowy inwestycji (nie reaktory, ale inne jej elementy) zostaną zrealizowane na zasadach zamówień publicznych, zgodnych z unijnym prawem. Argumentacja ta jednak wydaje się mało przekonująca. Wątpliwości nie dotyczyły bowiem tego, kto zbuduje lokalne drogi i inne małe budynki, ale właśnie – reaktory. KE przyjęła tłumaczenie Węgier, że bezpośrednie udzielenie zamówienia jest w tym przypadku uzasadnione, ponieważ strona rosyjska ma wyłączność na zagadnienia technologiczne związane z projektem Paks 2. Tożsama argumentacja występowała w przypadku inwestycji elektrowni atomowej we Flamanville we Francji³¹.

Jednakże decyzja Komisji Europejskiej z 2017 r. zawierała istotne zapisy dotyczące funkcjonowania przyszłych reaktorów Paks 2, pośrednio odnoszące się także do opłacalności realizacji inwestycji. Jak można przeczytać: „Węgry zdecydo-

³¹ W tym przypadku elektrownię budowała francuska firma Bouygues, a turbiny dostarczył Alstom.

wały się zainwestować w budowę elektrowni jądrowej Paks 2, do czego mają prawo na mocy Traktatów³². Wskazano, że rolą KE jest zapewnienie, aby nie doszło do zakłócenia konkurencji na rynku energii. W związku z tym nakazano, aby zyski wypracowane przez operatora Paks 2, firmę MVM, służyły spłatom zobowiązań zaciągniętych na inwestycję bądź też pokryciu stałych kosztów funkcjonowania Paks 2, natomiast nie mogą być inwestowane w zwiększanie wydajności energetycznej elektrowni. Nakazano również oddzielenie operatora Paks 2 od operatora Paks 1 (grupy MVM). Wreszcie, co najmniej 30% energii wyprodukowanej przez nowe bloki Paks 2 ma być sprzedawane na otwartej giełdzie energii bądź innej przejrzystej platformie obrotu, a nie pozostawać do wyłącznej dyspozycji państwa.

Pierwotnym operatorem Paks 2 była spółka MVM, tj. MVM Group (*Magyar Villamos Művek Zártkörűen működő Részvénytársaság*). Podmiot ten, utworzony w 1948 r., jest w 100% własnością państwa. W 2012 r. doszło do powołania w ramach grupy MVM spółki celowej, która miała zajmować się wyłącznie realizacją rozbudowy elektrowni w Paks, a także jej późniejszą obsługą. Spółka ta przyjęła nazwę MVM Paks II. Rt. Jak wskazano powyżej, na mocy zgody KE, ko-

³² Decyzja Komisji (UE) 2017/2112 z dnia 6 marca 2017 r. w sprawie środka pomocy/programu pomocy/pomocy państwa SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N), które Węgry planują wdrożyć w celu wsparcia utworzenia dwóch nowych reaktorów jądrowych w elektrowni jądrowej Paks 2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017D2112&from=HU>.

nieczne stało się formalne oddzielenie operatora Paks II od grupy MVM. W związku z tym od 11 listopada 2014 r. MVM Paks II. Rt nie jest już częścią grupy MVM.

W świetle zgody Komisji Europejskiej problematyczne stało się spełnienie kryterium opłacalności inwestycji. Zanim jednak aspekt ten zostanie poddany analizie, warto wskazać na rolę wpływowych osób, które miały zadbać o to, aby projekt Paks 2 nie natrafiał na zbędne trudności. Wśród takich osób znalazł się ówczesny komisarz UE ds. energii (w latach 2010-2014, czyli w okresie, gdy przewodniczącym KE był Jean-Claude Juncker) Günther Oettinger. Polityk ten jeszcze w grudniu 2013 r. wyraził wstępną zgodę na rozbudowę Paks. Przypomnijmy, to właśnie wtedy pojawiła się w dyskursie publicznym informacja o udzieleniu zamówienia Rosatomowi. Kilkanaście dni po tej wstępnej zgodzie w Moskwie zostało podpisane porozumienie o budowie Paks 2. Wstępna zgoda Oettingera była bardzo ważnym sygnałem świadczącym o stosunku UE do tej inwestycji.

Chociaż od 2014 r. Oettinger nie piastował już stanowiska komisarza ds. energii, gdyż zajmował się w KE cyfryzacją, to – według ustaleń węgierskiego portalu 444.hu³³ – osobiście zabiegał o to, by KE zajęła przychylniejsze stanowisko wobec projektu. Warto pamiętać, że przeciwko Oettingerowi

³³ P. Magyari, *A német EU-biztos elismerte, hogy az oroszbarát üzletember gépével jött Orbánhoz látogatóba*, <https://444.hu/2016/11/15/a-nemet-eu-biztos-elismerte-hogy-az-oroszbarat-uzletember-gepevel-jott-orbanhoz-latogatoba> [27.02.2021].

toczyło się postępowanie dyscyplinarne w PE w związku z podróżą prywatnym samolotem na Węgry. W trakcie tej podróży doszło do spotkania z premierem Węgier Viktorem Orbánem, które dotyczyło właśnie elektrowni Paks. Samolot, którym Oettinger udał się do Budapesztu, był własnością Klausa Mangolda, niemieckiego biznesmena, szefa Daimlera, nieprzypadkowo noszącego pseudonim „Mr. Russia”, który zawdzięczał wpływom w Rosji. Günther Oettinger oficjalnie pojawił się w Budapeszcie na spotkaniu dotyczącym rynku cyfrowego, w tym wykorzystania autonomicznych pojazdów, jednakże dziennikarzom śledczym udało się ustalić, że nie był to jedyny cel wizyty. KE zajęła się sprawą Oettingera po tym, jak list w jego sprawie napisał przywoływany już János Benedek, europoseł Párbeszéd. Afera związana z Oettingerem nie miała jednak żadnego wpływu na rozwój wydarzeń wokół Paks 2.

Po zakończeniu wszystkich postępowań Komisji Europejskiej zniknęły formalne przeszkody wstrzymujące realizację inwestycji. Jednakże wówczas największym przeciwnikiem inwestycji stała się Austria. Należy pamiętać, że jeszcze w 2016 r., a zatem przed wydaniem przez KE ostatecznej zgody, Austriacy zapowiedzieli, że jeżeli zgoda zostanie wydana, państwo będzie rozważać podjęcie kroków prawnych. W ten sposób 22 stycznia 2018 r. Elisabeth Köstinger, austriacka minister ds. zrównoważonego rozwoju z Austriackiej Partii Ludowej (w rządzie kanclerza Sebastiana Kurza), poinformowała, że jej kraj zamierza pozwać KE do Trybunału Spra-

wiedliwości UE ze względu na niedopatrzenie się uchybień w pomocy publicznej udzielanej przez rząd węgierski.

Według Austriaków energetyka jądrowa nie jest ani zrównoważonym źródłem energii, ani odpowiedzią na zmiany klimatu. Co więcej, stosowanie atomu do produkcji energii jest zakazane na gruncie austriackiej konstytucji. Strona austriacka sprzeciwia się wszelkim inicjatywom związanym czy to z rozbudową dotychczasowych, czy to z budową nowych bloków jądrowych.

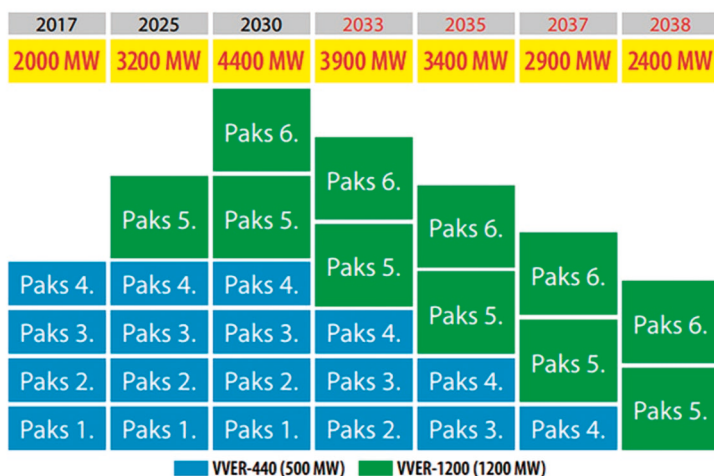
3.

Problemy związane z rozbudową elektrowni w Paks

Rozważania dotyczące problemów związanych z rozbudową elektrowni należy rozpocząć od opóźnień w realizacji inwestycji. Pierwotnie bowiem zakładano, że wraz z kolejnymi latami wzrastać będzie wydajność reaktorów (rys. 1).

Każde opóźnienie w budowie elektrowni zmniejsza szanse na uzyskanie większych mocy produkcyjnych. Według pierwotnych założeń reaktory miały być gotowe na przełomie 2025/2026 r. Terminowość uruchomienia nowych bloków gwarantowała powstanie nadwyżek energii, co z kolei dawało asumpt do ich dalszej odsprzedaży. Kiedy pojawiły się pierwsze informacje o opóźnieniach w realizacji inwesty-

Rysunek 1. Przewidywana moc maksymalna reaktorów w elektrowni Paks na przestrzeni lat

Magyarország nukleáris erőművi kapacitásainak várható alakulása

Źródło: Teljesülhet a kormány álma: Magyarország szétválasztja Paks és a napenergia segítségével, <https://www.portfolio.hu/uzlet/20180218/teljesulhet-a-kormany-alma-magyarorszag-szetvashat-lancait-paks-es-a-napenergia-segitsegevel-276891> [3.02.2021].

cji, sięgających dwóch lat (tzn. budowa miała się rozpocząć w 2020 r.), zakomunikowano, że Paks 2 ostatecznie zostanie uruchomione w 2032 r. Obecnie (tj. w 2021 r.) realizacja właściwej części inwestycji wciąż się nie rozpoczęła. Minister-koordynator ds. inwestycji Paks 2, János Süli, w październiku 2020 r. zapowiedział, że właściwe prace powinny ruszyć w pierwszej połowie 2021 r. Jednakże o terminie oddania reaktorów nie mówi się w ogóle. Formalnie w czerwcu 2019 r. na plac budowy w Paks wszedł Rosatom, by rozpo-

cząć prace wstępne, związane z tworzeniem infrastruktury potrzebnej do prowadzenia właściwej budowy. Powstać miało łącznie 80 obiektów, które jednak wciąż nie istnieją. Według stanu na luty 2021 r. ustawiono dopiero niespełna 260 kontenerów, które będą służyć jako techniczne zaplecze inwestycji.

Przedstawione powyżej założenie, dotyczące wykorzystania mocy w sumie sześciu reaktorów atomowych, zakładało zdecydowane zwiększenie udziału elektrowni Paks w produkcji energii elektrycznej na Węgrzech. Nadwyżki produkcyjne miały być zarządzane przez koncern MVM, a zatem monopolistę na rynku. Węgierskie władze były przekonane, że będą mogły w dowolny sposób gospodarować powstałą energią. Tak się jednak nie stało.

Rozbudowa przewiduje budowę dwóch reaktorów w ramach projektu Paks 2. Okres eksploatacji nowych bloków wyniesie sześćdziesiąt lat dla każdego z nich. Nowe dwa bloki będą miały moc po 1200 MWe (obecne bloki mają po 500 MWe). Sama umowa z Rosjanami została utajniona na okres trzydziestu lat ze względu na bezpieczeństwo państwa. Według pierwotnych planów budowa miała ruszyć w 2018 r. Spekulowano, że rozpocznie się ona uroczystym wkopaniem kamienia węgielnego podczas jednej z wizyt Władimira Putina na Węgrzech. Oddanie elektrowni Paks 2 planowano na 2025 lub 2026 r. Jednakże termin ten – jak już wiadomo – jest nierealny, ponieważ rozpoczęcie budowy opóźni się o około trzy lata, zaś oddanie może nastąpić

nawet w 2032 r. János Süli, minister-koordynator ds. inwestycji Paks 2³⁴, poinformował, że 30 czerwca 2020 r. do Państwowego Urzędu Atomistyki (węg. *Országos Atomenergia Hivatalnak*, OAH) wpłynęła licząca ponad 300 000 stron dokumentacja z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę. Na jego rozpatrzenie Urząd ma 15 miesięcy. Co za tym idzie, graniczny termin rozpoczęcia budowy to nie rok 2020, jak utrzymywał wcześniej Süli w jednym z wywiadów, ale dopiero 30 listopada 2021 r., co oznaczałoby opóźnienie prac nie o trzy, lecz o cztery lata.

Fakt ten wraz z zaleceniami Komisji Europejskiej to ogromny problem dla rządu. Dzieje się tak ponieważ zakładano, że w latach 2026-2032 łącznie pracować będzie sześć reaktorów. Cztery „stare” i dwa nowe, przy czym trzeba pamiętać, że dwa nowe reaktory swoją mocą przewyższą cztery „stare”, zatem można by powiedzieć, że jednocześnie będzie pracowało prawie dziewięć reaktorów. Miały one wyprodukować nadwyżki energii, które następnie zostałyby sprzedane. Jednakże zgodnie z decyzją KE zyski z Paks 2 mogą być wydatkowane jedynie na utrzymanie reaktorów.

Komisja Europejska nakazała oddzielenie operatora Paks 2 od Paks 1, do czego faktycznie doszło, gdyż spółka zarządzająca Paks 2 od 2014 r. formalnie nie jest już częścią grupy MVM. Istotne było także doprowadzenie do sytuacji, w której operator Paks 2 nie będzie sprzedawał energii po-

³⁴ Süli János: 2021 első felében...

wstałej w elektrowni. Plany dotyczące opłacalności Paks 2 opierały się na całkowitym zmonopolizowaniu rynku przez państwową grupę MVM. W założeniach tych jeden podmiot miał wybudować dwa bloki, następnie je obsługiwać, a także sprzedawać energię po ustalonych przez państwo cenach. Stworzenie takiego monopolu zostało jednak uniemożliwione, co zdecydowanie utrudnia osiąganie zysków. Elektrownia Paks 2 nie będzie zarabiała jako samodzielny podmiot na sprzedaży energii. Uwolnienie cen energii wyprodukowanej w nowych blokach Paks nie będzie już tak opłacalne. Co więcej, koszt jednej MWh stale rośnie. Po 2025 r. ma wynieść 55 EUR, co oznacza wzrost o około 30% w stosunku do obecnych cen.

Węgierski rząd założył stały wzrost cen energii w najbliższych latach. Nie wzięto jednak pod uwagę, że wyliczenia te zostaną skonfrontowane z przesłankami rynkowymi. Rząd przed laty przedstawił trzy główne argumenty mające świadczyć o tym, że inwestycja Paks 2 będzie opłacalna: po pierwsze, rozwój gospodarki będzie powodował stałą potrzebę zwiększania produkcji energii; po drugie, wiele bloków atomowych w Europie będzie wyłączanych w najbliższych latach; po trzecie, normy obniżające emisję dwutlenku węgla spowodują, że produkcja energii z węgla będzie coraz bardziej kosztowna.

Według organizacji proekologicznych utrzymanie elektrowni w Paks przez dwadzieścia lat będzie kosztowało około 100 mld HUF (ok. 280 mln EUR), podobnej wysokości będzie





wsparcie państwa udzielone tej inwestycji. Według przeciwników atomu do 2050 r. możliwe byłoby zaspokojenie 80% zapotrzebowania energetycznego ze źródeł odnawialnych.

Analizując potencjalne trudności w rozbudowie elektrowni w Paks, należy mieć na uwadze stale obniżający się poziom Dunaju, który chłodzi reaktory. W czasie letnich upałów temperatura wody płynącej pod Paks zbliża się do granicznej wartości 30 stopni Celsjusza. Natomiast zdaniem organizacji proekologicznych, wykonujących własne pomiary, Dunaj nagrzewa się powyżej wartości granicznej, przy czym problem ten występuje już przy obecnej mocy starych reaktorów, a nowe będą miały moc dwukrotnie większą. Może to skutkować znacznym wzrostem kosztów eksploatacji elektrowni, której trzeba będzie zapewnić dodatkowe, alternatywne chłodzenie.

W 2018 r. konieczne było ograniczenie produkcji energii pochodzącej z Paks z powodu zbyt niskiego poziomu rzeki. Europoseł Benedek zwracał uwagę, że w planach projektowych Paks 2 odnotowano, iż równoczesne wystąpienie problemu zbyt niskiego poziomu rzeki oraz wolnego przepływu jej wód jest praktycznie niemożliwe, jednak sytuacja pogarsza się z roku na rok. Należy pamiętać, że według planów w pewnym momencie miało pracować sześć reaktorów, generując łączną moc 4400 MWe, a zatem przeszło dwukrotnie wyższą od obecnej, przy której już występowały poważne problemy z chłodzeniem reaktorów.

Kolejny istotny problem związany jest z finansowaniem inwestycji. Łączna wartość zobowiązania wyniosła 10 mld EUR, a koszt utrzymania linii kredytowej (wyłącznie w zakresie możliwości skorzystania z tych środków finansowych) – 0,25% rocznie. Decyzją Komisji Europejskiej czas na zwrot pożyczki został skrócony z 30 do 21 lat (maksymalnie do 15 marca 2036 r.), co znacząco zwiększyło wysokość rat, jakie miało spłacać państwo węgierskie. Jednocześnie okazało się, że oprocentowanie kredytu jest dużo wyższe, aniżeli pierwotnie zakładano. Zdaniem ekonomistów, zamiast płacić wysokie odsetki od rosyjskiego kredytu, lepiej byłoby wypuścić dziesięcioletnie obligacje skarbu państwa, których rentowność wynosi 1,9%³⁵. Odpowiedź na pytanie o pożyczkę – tzn. tego, ile Węgry naprawdę pożyczyły od Federacji Rosyjskiej – uzyskała posłanka Bernadett Szél. W odpowiedzi na jej interpelację poselską, minister János Süssi, odpowiedzialny za rozbudowę Paks, poinformował, że rząd spłacił wszystkie zobowiązania z różnych źródeł – łącznie prawie 80 mln EUR. Kredyt w wysokości 10 mld EUR ma formę otwartej linii kredytowej, a zatem Węgry mogły dowolnie dysponować środkami finansowymi. Jak się okazało, warunki kredytowe nie były tak korzystne, jak się na początku wydawało.

³⁵ D. Csurgó, *Minek kellett az orosz hitel, ha rögtön visszaadjuk?*, https://index.hu/gazdasag/2018/02/07/paks_orosz_hitel/ [27.02.2021].

O tym, że koszty kredytu są zbyt duże, a jego warunki nie tak korzystne, już na początku 2018 r. powiedział ówczesny minister gospodarki, a obecnie minister finansów Mihály Varga. Budapeszt za utrzymanie linii kredytowej musi płacić 0,25% rocznie. Według planów strony węgierskiej do czasu rozpoczęcia budowy miało zostać wykorzystanych około 6-10% przyznanej kwoty. Wydatkowana miała być ona m.in. na uzyskanie pozwoleń, plany, a także np. na przygotowanie pracowników rozbudowywanej elektrowni, których szkolić mieli rosyjscy naukowcy. Obecnie brak jest jakichkolwiek informacji dotyczących źródeł finansowania inwestycji w Paks, a także poziomu wykorzystania rosyjskiej linii kredytowej. Dziennikarz opisujący na łamach portalu Index sprawę kredytu już na wstępie zadał retoryczne pytanie – „do czego był potrzebny rosyjski kredyt, jeżeli niezwłocznie go spłacamy?”³⁶.

Jak ustalili dziennikarze tego portalu, w 2015 r. Władimir Putin w czasie wizyty na Węgrzech zaproponował sfinansowanie w całości budowy Paks 2, jednakże strona węgierska zrezygnowała z 2,5 mld EUR zbyt drogiego kredytu. Putin powtórzył propozycję zwiększenia finansowania Paks 2 w 2018 r. Według wstępnych założeń oprocentowanie kredytu miało mieścić się w przedziale 3,95%-4,95%. Zdaniem dziennikarzy portalu Index, w 2014 r. strona węgierska zgodziła się ostatecznie na następujące warunki oprocentowa-

³⁶ Tamże.

nia: 4,5% w ciągu pierwszych siedmiu lat od uruchomienia pożyczki, 4,8% w ciągu kolejnych siedmiu lat i 4,9% przez ostatnich siedem lat³⁷.

Opozycyjna Koalicja Demokratyczna uważa, że kredyt na budowę Paks 2 w sposób symboliczny obciążył każde węgierskie gospodarstwo domowe kwotą 300 000 HUF. Zgodnie z informacjami z lutego 2020 r. Węgry wykorzystały 239 mln EUR z linii kredytowej, jednakże całe zobowiązanie zostało uregulowane ze względu na zbyt wysokie koszty kredytu.

³⁷ Tamże.

Wnioski

Znaczenie elektrowni atomowej w Paks bez wątpienia jest nie do przecenienia dla krajowego programu energii. Nie ulega także wątpliwości, że na przestrzeni dekad należało podjąć działania modernizujące i przygotowujące system energetyczny do wygaszenia reaktorów. Jak wskazano powyżej, do pewnego momentu prowadzone działania były parlamentarnym konsensusem, jednakże – co ujawnili dziennikarze Direkt36 – najważniejsze rozmowy prowadzono wyłącznie na najwyższym szczeblu politycznym, wbrew sceptycznym głosom doradców węgierskiego rządu.

Postanowienia zawarte w ostatecznej zgodzie Komisji Europejskiej na budowę elektrowni Paks 2 postawiły pod znakiem zapytania jakikolwiek sens inwestycji, która przewidywała sprzedaż nadwyżek energii przez monopolistę na rynku energetycznym po cenach ustalonych odgórnie. Takie rozwiązanie jest jednak całkowicie wykluczone. Budowa być może ruszy w II kwartale 2022 r., a to może doprowadzić do sytuacji, w której trzeba będzie wyłączyć cztery reaktory Paks, zanim powstaną nowe. Będzie to miało trudne do określenia konsekwencje dla węgierskiego systemu energetycznego. Z pewnością jednym z efektów może być gwałtowne podniesienie cen tak po stronie producentów energii, jak i odbiorców.

W społeczeństwie węgierskim rośnie liczba osób, które uważają, że należy odstąpić od rozbudowy elektrowni. Najnowsze badania przeprowadzone przez węgierski ośrodek Policy Solutions i niemiecką fundację Friedrich-Ebert-Stiftung na grupie tysiąca osób wskazują, że z opinią „należy wstrzymać rozbudowę elektrowni Paks” zgodziło się 57% Węgrów (35% całkowicie i 22% raczej), zaś przeciwnego zdania było 31% Węgrów (17% raczej się nie zgadzało, a 14% całkowicie). Zdania nie miało 12% badanych³⁸. Trend dotyczący odrzucenia pozyskiwania energii jądrowej z nowych reaktorów utrzymuje się wśród elektoratu wszystkich partii opo-

³⁸ *A Zöld Baloldali Politika Lehetőségei Magyarországon*, red. A. Biró-Nagy, Budapeszt 2020, s. 41-43.

zycyjnych, jednakże odsetek ten jest wysoki także wśród wyborców koalicji Fidesz-KDNP. Ideę Paks 2 popiera 51% ankietowanych, 39% jest przeciwnych. Jako alternatywę ankietowani podają przede wszystkim odnawialne źródła energii.

Bez konkretnych i wiarygodnych (rzetelnych) danych niemożliwe jest budowanie analiz dotyczących przyszłości Paks. Przykład sposobu odtajnienia umowy z Rosatomem praktycznie uniemożliwia pozyskanie jakichkolwiek danych. Ewentualny wpływ na przyszłość rozbudowy mogą mieć wybory parlamentarne w 2022 r., które potencjalnie (choć jest to bardzo mało prawdopodobne) mogłyby przynieść zmianę parlamentarną większości.

Bez wątplenia można jednak powiedzieć, że panaceum na uzależnienie energetyczne od Rosji, które przejawia się także w projekcie Paks, nie stanowi energetyka odnawialna, w której bardzo silną pozycję zajmują Chiny. Brak jest obecnie jakichkolwiek poważnych przesłanek świadczących o tym, że Węgry opierają swoją strategię energetyczną na współpracy europejskiej. W czasie wspomnianego Petersburskiego Międzynarodowego Forum Gospodarczego Péter Szijjártó przekazał, że władze Węgier podpisały nową umowę gazową z Gazpromem na okres piętnastu lat. Oznacza to dalsze i postępujące uzależnienie energetyczne od Rosji. Taka polityka może ulec zmianie wyłącznie wtedy, gdy dojdzie do przekazania władzy w wyniku wyborów parlamentarnych.

Z perspektywy europejskiej istotne jest śledzenie wpływów rosyjskich na Węgrzech, które w dużej mierze koncen-

trują się właśnie na elektrowni atomowej. Pod przykrywką realizowania inwestycji prowadzić można wręcz działalność operacyjną. Węgierskie władze dla Rosatomu zmodernizowały lotnisko w Pécs, z którego korzystają dygnitarze udający się na teren inwestycji. Z kolei samo Paks położone jest niespełna 30 km w linii prostej od lokalizatora 3D NATO, który znajduje się w miejscowości Medina.

Dla polityki Węgier związanej z Europejskim Zielonym Ładem istotne będzie to, czy uda się doprowadzić do sytuacji, w której UE będzie wspierała rozwój technologii nuklearnej, uznając ją za źródło zielone, nieemisyjne. Na forum UE, na co wskazywano wcześniej, nie ma co do tego zgody ze względu na odmienne podejście państw członkowskich do kwestii technologii nuklearnej (*casus Austrii*).

Bibliografia

- 77/2011. (X. 14.) OGY határozat a Nemzeti Energiastratégiáról, <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a11h0077.OGY> [3.02.2021].
- A paksi telephely alkalmas az új blokkok befogadására, [https://paks2.hu/web/guest/w/a-paksi-telephely-alkalmas-az-uj-blokkok-befogadására](https://paks2.hu/web/guest/w/a-paksi-telephely-alkalmas-az-uj-blokkok-befogadasara) [3.02.2021].
- A Zöld Baloldali Politika Lehetőségei Magyarországon, red. A. Biró-Nagy, Budapest 2020.
- Ciepiela D., *Elektrownia jądrowa Olkiluoto 3 ma rozpocząć działalność za rok*, https://energetyka.wnp.pl/elektrownia-jadowa-olkiluoto-3-ma-rozpoczac-dzialalnosc-za-rok,341511_1_0_0.html [3.02.2021].

- Csurgó D., *Minek kellett az orosz hitel, ha rögtön visszaadjuk?*, https://index.hu/gazdasag/2018/02/07/paks_orosz_hitel/ [27.02.2021].
- Dobrzyński L., Różycki K., Samul K., *Energetyka jądrowa: spotkanie drugie*, Warszawa 2014.
- EDF restructuring expected as France reduces reliance on nuclear, <https://www.reuters.com/article/us-france-energy/edf-restructuring-expected-as-france-reduces-reliance-on-nuclear-idUSKCN1NW14U> [3.02.2021].
- Héjj D., *Héjj: Rekompensaty cen energii z ziemi węgierskiej do Polski?*, <https://biznesalert.pl/hejj-rekompensaty-cen-energii/> [26.02.2021].
- Héjj D., *Konstytucja Węgier jako manifest parlamentarnej większości*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 1 (41)/2018.
- Hortváth L., *Először a gázblokkot kell megépíteni*, <https://www.vg.hu/vallalatok/energia/eloszor-a-gazblokkot-kell-megepiteni-2-3581020/> [6.03.2021].
- Katona T., *The Paks Nuclear Power Plant*, „Fizikai Szemle” nr 1999/5.
- KE – Zestawienie informacji. Istotne decyzje – postępowania w sprawie uchybienia w listopadzie, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pl/memo_15_6006/MEMO_15_6006_PL.pdf [27.02.2021].
- Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami, <https://www.kobize.pl/enenenen/article/non-ets/id/337/informacja-ogolna> [3.02.2021].
- Magyar P., *A német EU-biztos elismerte, hogy az oroszbarát üzletember gépével jött Orbánhoz látogatóba*, <https://444.hu/2016/11/15/a-nemet-eu-biztos-elismerte-hogy-az-oroszbarat-uzletember-gepevel-jott-orbanhoz-latogatoba> [27.02.2021].
- OECD–IAEA Paks Fuel Project Final Report, Wiedeń 2009.

- Orbán: *az energia ára a legfontosabb*, https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/orban_az_energia_ara_a_legfontosabb.595212.html [3.02.2021].
- Pethő A., Szabó A., *Orbán játszma*, <https://www.direkt36.hu/orban-jatszma/> [27.02.2021].
- Rácz G., *Több áramra volt szükségük a magyaroknak decemberben*, https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/mekeh-aramfogyasztas-december-2020.724923.html [1.04.2021].
- Rapacka P., *Czarne chmury nad atomem... w Wielkiej Brytanii*, <http://biznesalert.pl/atom-wylfa-newydd-wielka-brytania-hitachi/> [3.02.2021].
- Süli János: *2021 első felében kezdődhetnek az építkezés földmunkái*, <https://www.paks2.hu/web/guest/w/suli-janos-2021-első-fele-ben-kezdodhetnek-az-epitkezes-foldmunkai> [3.02.2021].
- Teljesülhet a kormány álma: Magyarország széttépheti láncait Paks és a napenergia segítségével*, <https://www.portfolio.hu/uzlet/20180218/teljesulhet-a-kormany-alma-magyarorszag-szettepheti-lancait-paks-es-a-napenergia-segitsegevel-276891> [3.02.2021].
- Wąsik M., Jóźwiak V., *Polityka klimatyczna Węgier*, „Komentarze PISM” nr 160 (1908), https://pism.pl/publikacje/Polityka_klimatyczna_Wegier_ [3.02.2021].

Dr Dominik Héjj

Starszy analityk w Zespole Wyszehradzkim

Politolog specjalizujący się w tematyce węgierskiej. Od 2013 r. nauczyciel akademicki na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Redaktor naczelny portalu www.kropka.hu, poświęconego polityce Węgier. Autor ekspertyz dotyczących Węgier, kilkunastu artykułów naukowych na temat Węgier, a także kilkudziesięciu artykułów publicystycznych zamieszczonych w wiodących tytułach prasy codziennej i innych periodykach. Zainteresowania badawcze: system partyjny i polityczny, historia polityczna i polityka pamięci Węgier.

ISBN 978-83-66413-39-9



www.ies.lublin.pl