

## **Opinia Instytutu Energetyki Odnawialnej na temat projektu nowelizacji Ustawy o Odnawialnych Źródłach Energii (projekt z dn. 16-12-2015 r.)**

W dniu 16.12.2015 roku do Sejmu wpłynął poselski [projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii](#) (druk 134). Projekt ten jest niezmiernie ważny dla branży OZE. Jednak zgodnie z informacjami podanymi w uzasadnieniu przez Wnioskodawców procedowany będzie wyjątkowo szybko. Komisja Sejmowa zajmie się nim już 21.12.2015, a w przypadku przyjęcia proponowanych zmian przez większość sejmową miałyby one wejść w życie od 31.12.2015 roku. Zasadniczą zmianą jaka miałyby nastąpić w obowiązującym prawie (ustawie o OZE) jest przesunięcie o pół roku (na 1.07.2016) rozdziału 4 ustawy, który dotyczy mechanizmów i instrumentów wspierających wytwarzanie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, w tym m.in. nowych w stosunku do obowiązującego prawa mechanizmów aukcji dla dużych źródeł OZE oraz taryf gwarantowanych dla mikroźródeł OZE. Instytut Energetyki Odnawialnej (IEO), jako jednostka starająca się monitorować w sposób niezależny wdrażanie w Polsce przepisów wspierających rozwój OZE w myśl dyrektywy 28/2009/WE, w tym tworzenia i wdrażania przepisów ustawy o OZE oraz rozwój rynku OZE, widzi pilną potrzebę zajęcia stanowiska w tej sprawie.

### **Uwagi ogólne**

- 1) Istotą proponowanej nowelizacji jest odsunięcie w czasie wdrożenia najistotniejszego z punktu widzenia rynku OZE rozdziału 4 ustawy, dotyczącego mechanizmów i instrumentów wsparcia produkcji energii elektrycznej z OZE. Spowoduje to dalsze opóźnienia w praktycznym wdrażaniu dyrektywy 28/2009/WE i nieadekwatną strukturę i tempo przyrostu nowych mocy i produkcji energii z OZE. Obowiązujący obecnie system wsparcia produkcji energii elektrycznej z OZE (za pomocą świadectw pochodzenia) w ogólnych zarysach obowiązuje od 2005 roku i powstał w celu wdrożenia zapisów poprzedniej dyrektywy, określającej cele na 2010 rok w zakresie produkcji energii elektrycznej z OZE. Zapowiedzi zmiany tego systemu, które pojawiły się już w Krajowym Planie Działania w zakresie energii z OZE w 2010 roku nigdy nie zostały zrealizowane, stąd też od 5 lat utrzymywany jest nieefektywny system wsparcia, niedostosowany do realizacji celu unijnego. Dalsze odsuwanie wdrażania nowych rozwiązań wspierających produkcję energii z OZE może skutkować niewypełnieniem celów na 2020 rok, a w konsekwencji koniecznością zapłaty przez Polskę kary za brak wymaganej ilości energii lub kosztownego dla podatników zakupu brakującego wolumenu energii w formie tzw. transferu statystycznego w latach 2019/2020. Wstępne oszacowania krajowych postępów we wdrażaniu dyrektywy wykazują, że już w roku 2014 ścieżka dojścia do wymaganego 15% udziału energii z OZE w energii finalnej w 2020 roku nie była realizowana.
- 2) IEO pozostaje sceptyczny wobec proponowanego Ustawą OZE systemu aukcyjnego, jako nie sprawdzonego w żadnym kraju, mało przejrzystego i potencjalnie znacznie droższego niż zakładano to w ocenie skutków regulacji. Równocześnie zdaje sobie sprawę z niewydolności obecnego systemu i konieczności jego pilnej zmiany. Zwracamy jednakże uwagę, że proponowana nowelizacja wprowadza do tego mechanizmu jeszcze więcej niepewności i niejasności. W szczególności nie jest jasne, czy obowiązywać będą wydane już najważniejsze dla tego systemu akty wykonawcze, tj. rozporządzenia o wolumenie energii zakupionej w aukcji oraz o cenach referencyjnych. W rezultacie, wątpliwe jest, aby pierwsza aukcja mogła zostać definitywnie rozstrzygnięta w 2016 roku, co zważywszy na przewidziane ustawą terminy realizacji inwestycji (do 48 miesięcy) skutkować może nie

osiągnięciem zakładanego poziomu produkcji zakupionej energii w roku 2020, przynajmniej w zakresie energii elektrycznej, a więc w sektorze, który do tej pory, choć nieefektywnie to relatywnie najlepiej realizował swoje cele ilościowe.

- 3) Przedłużenie o pół roku możliwości korzystania z obecnie istniejącego systemu świadectw pochodzenia (ŚP) nie ma istotnego wpływu na sytuację na tym rynku, która dla mniejszych podmiotów niezależnych od energetyki korporacyjnej jest wręcz katastrofalna. Dotyczy to m.in. wymienionych w uzasadnieniu do nowelizacji biogazowni rolniczych, jako zagrożonych bankructwem. Ceny świadectw pochodzenia w obrocie zarówno giełdowym jak i bilateralnym nie pozwalają obecnie na osiągnięcie poziomu przychodów wymaganego dla opłacalnego funkcjonowania większości technologii OZE, a nawet pokrycia pełnych kosztów operacyjnych. Ponadto od roku 2011 nieprzerwanie narasta nadprodukcja świadectw pochodzenia w stosunku do celów na poszczególne lata oraz wolumen świadectw pochodzenia „zbankowanych” (wydanych i nie umorzonych), którego wartość przekracza już roczne zapotrzebowanie na świadectwa pochodzenia. Powoduje to, że w najbliższych latach korzystanie z tego systemu jest mało obiecujące dla inwestorów. Ponadto nie są obecnie znane (poza rok 2016) wysokości zobowiązania ilościowego dla przedsiębiorstw zobowiązanych do umarzania świadectw, co generuje dodatkowe czynniki ryzyka. Nie wiadomo też, jaki wolumen wartościowy i ilościowy energii będzie mógł zostać zakupiony na aukcjach dla istniejących instalacji (przechodzących z systemu ŚP). W tej sytuacji przesunięcie wdrożenia art. 4 ustawy jest jednoznacznie korzystne jedynie dla zamortyzowanych dużych elektrowni wodnych (które w nowym roku straciłyby możliwość pozyskiwania ŚP) oraz współspalania biomasy z węglem (które uzyskiwałyby 0,5 ŚP za jednostkę dostarczonej energii). Dopuszczenie do takiej sytuacji pogłębi jedynie kryzys na rynku ŚP.
- 4) Projekt nowelizacji ustawy o OZE pogarsza sytuację inwestorów w mikroinstalacje OZE o mocy do 40 kW, którzy przygotowali swoje inwestycje pod system tzw. bilansowania półrocznego, z możliwością sprzedaży nadwyżek wyprodukowanej, a nie zużytej energii elektrycznej po cenie wynoszącej 100% ceny rynkowej. Po dokonaniu proponowanej nowelizacji ustawy OZE, będą oni zmuszeni sprzedawać energię po 80% ceny rynkowej, bez możliwości bilansowania półrocznego. Będzie to zmiana reguł i naruszenie umowy pomiędzy państwem a obywatelem, bo prawo zadziała wstecz, pogarszając warunki ekonomiczne dla tej grupy, liczącej obecnie ok. 5 tys. osób (szacunki NFOŚGW). Dolegliwości zmiany reguł złagodzi jedynie fakt, że obecne przepisy ustawy i jej nowelizacji gwarantują, że po okresie 6 miesięcznego „odroczenia” najmniejsi inwestorzy korzystający ze sprzedaży energii po cenie 80% (lub świadectwach pochodzenia – w przypadku przedsiębiorców) uzyskają prawo do bilansowania półrocznego i sprzedaży salda nadwyżek po 100% ceny energii z rynku (przez 15 lat od momentu wprowadzenia po raz pierwszy energii do sieci). Dodatkowo, ta grupa w części korzystała i korzystać będzie przez kolejne 6 miesięcy z dotacji inwestycyjnych, co częściowo tylko złagodzi dolegliwości odsunięcia w czasie momentu przejścia na nowy system wsparcia.
- 5) **W zdecydowanie najgorszej sytuacji znajdują się najmniejsi inwestorzy, którzy przygotowali swoje inwestycje pod nowy system taryf gwarantowanych**, a zwłaszcza ci, którzy zaciągnęli kredyty (zgodnie z prawem krajowym i unijnym nie mogli korzystać z dotacji). Należy zgodzić się z tezą, że zapisy odnośnie stałych taryf dla mikroinstalacji (do 3 kW i 3-10 kW) wymagają doprecyzowania i lepszego umocowania w systemie wprowadzanym przez Ustawę OZE, zwłaszcza w kontekście podatkowym, pomocy publicznej i wyeliminowania dodatkowych zagrożeń dla ich adresatów – najmniejszych i najbardziej wrażliwych uczestników rynku OZE. Taka próba była zresztą podjęta przez

autorów rozwiązania, niestety bezskutecznie, w momencie kiedy obecna Ustawa dyskutowana była przez Senat (na Komisji senackiej nie dopuszczono nawet do czytania autopoprawki). Wdrożenie tych przepisów ułatwiłaby przejrzysta interpretacja biorąca pod uwagę realia ekonomiczne i wydanie stosowanego rozporządzenia Ministra Energii. Należy jednakże zwrócić uwagę na rozwój rynku w tym zakresie. Ta najłabsza grupa była do tej pory najgorzej traktowana przez państwo, ale pomimo braku szczególnej atrakcyjności ekonomicznej, drobni inwestorzy zainteresowani tego typu instalacjami od ponad pół roku przygotowują się do ich budowy, zakładając w kalkulacjach ekonomicznych, że od 1.01.2016 uprawnieni będą do uzyskania stałej, podanej w ustawie, ceny za energię. W przygotowanie projektów mikroinstalacji zaangażowanych jest (także finansowo) szereg małych firm instalacyjnych oraz producentów urządzeń OZE. W drugiej połowie 2015 roku rynek ten znacząco się rozwinął, a liczbę prosumentów rozwijających inwestycje z uwagi na taryfy gwarantowane można szacować na kilka tysięcy. Z ich punktu widzenia odsunięcie w czasie wejścia w życie przepisów o stałych cenach jest zdecydowanie niekorzystne, gdyż uruchomione inwestycje w mikroinstalacje wspierane po 1.01.2016 w oparciu o obecne zasady nie będą opłacalne. Uzasadnienie i ocena skutków regulacji do zmiany ustawy zupełnie pomijają ten aspekt. Podczas gdy w stosunku do rozpoczętych procesów inwestycyjnych dedykowanych dla istniejącego systemu świadectw pochodzenia uzasadnia się zmiany koniecznością umożliwienia inwestorom dokończenia rozpoczętych projektów, całkowicie pomija się projekty przygotowywane z myślą o ich realizacji w nowym systemie, które w starym systemie nie mogłyby być zrealizowane. Jest to niedopatrzenie w szybko przebiegającym procesie legislacyjnym, które niestety może być odbierane jako przejaw zdecydowanie nierównego traktowania podmiotów w okresie przejściowym. Dotknie to głównie najmniejszych i najłabszych uczestników rynku, którym należy się szczególna ochrona ze strony państwa. Dlatego **IEO proponuje („Uwagi szczególne”) wyłączenie z nowelizacji artykułów poświęconych taryfom stałym dla mikroinstalacji i wejście ich w życie w pierwotnie planowanym terminie 1.01.2016.**

### **Uwagi szczególne** (propozycja zapisu)

Proponuje się przyjęcie art. 1 ust. 2 (art. 222 i art. 223) w następującym brzmieniu:

„Art. 222. Przepisy art. 9e i art. 9e1 ustawy zmienianej w art. 179 tracą moc z dniem 30 czerwca 2016r.

Art. 223. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

1) rozdziału 4, art. 130, art. 178, art. 179 pkt 11 w zakresie uchylenia art. 9o, pkt 13 w zakresie uchylenia art. 9v, pkt 20, 21 i 29 oraz art. 182 pkt 1 lit. a, które wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2016 r., z wyjątkiem:

a) **art. 41 ust. 10-13, art. 41 ust. 15-18 oraz art. 41 ust.20, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku**

b) art. 75, art. 76 oraz art. 78 ust. 7-11, które wchodzi w życie z dniem 1 maja 2015 r.,

c) art. 106-115, które wchodzi w życie z dniem 1 października 2015 r.;

2) art. 179 pkt 5 i 7-10, art. 188, art. 189 oraz art. 206, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.”