

Warszawa, dnia 7 marca 2019 r.

Sz. P. Krzysztof Tchórzewski
Minister Energii

Ul. Krucza 36/Wspólna 6
00-522 Warszawa

Dotyczy: Projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu: UD477).

Szanowny Panie Ministrze,

Działając w imieniu Stowarzyszenia Energii Odnawialnej, w związku z toczącym się procesem konsultacji publicznych projektu *ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw* (dalej: „Projekt”) dostrzegamy potrzebę zaopiniowania propozycji rozwiązań zaprezentowanych z dniem 28 lutego bieżącego roku.

1. Art. 1 pkt 4 Projektu (dot. art. 56) – mechanizm obliczania opłaty zastępczej

Odnosząc się do zmian przewidzianych w art. 1 pkt 4 Projektu dotyczących art. 56 *Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii* (dalej: „Ustawa OZE”), gdzie została zaproponowana nowa formuła obliczania wartości indeksu Ozjo, jako jednostkowej opłaty zastępczej, należy jednoznacznie podkreślić, że w ramach proponowanego mechanizmu podmioty zobligowane będą uzależniały decyzje zakupowe świadectw pochodzenia od cen energii. Powyższe oznaczać będzie skokowy popyt na świadectwa pochodzenia, w konsekwencji wywołując skokowe zmiany ich cen.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że wprowadzony mechanizm będzie spełniał swoją funkcję jedynie w sytuacji zbilansowanego rynku, czyli w przypadku zrównania podaży i popytu. Jedynie w takim układzie cena świadectw pochodzenia będzie oscylowała w okolicach wysokości opłaty zastępczej.

Mając na uwadze skomplikowaną materię rynku świadectw pochodzenia i potencjalne zagrożenie przedmiotowego mechanizmu dla rentowności instalacji OZE korzystających z systemu świadectw pochodzenia, rekomendowanym rozwiązaniem jest **wykreślenie przedmiotowej zmiany z Projektu oraz uwzględnienie właściwych mechanizmów w kolejnych nowelizacjach – po uprzednim przeprowadzeniu szerokiej analizy w tym zakresie.**

2. Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych

art. 13 ust. 2 – wygasanie pozwoleń na budowę

Aktualna treść *Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* (dalej: „Ustawa o inwestycjach”) przewiduje okres 5 lat na wybudowanie i uzyskanie pozwolenia na użytkowanie elektrowni wiatrowej (tj. do dnia 16.07.2021 r.). W przypadku tegorocznych aukcji termin ustawowy na sprzedaż pierwszej energii wprowadzonej do sieci wynikający z art. 79 ust. 3 pkt 8 lit. a tiret 2 Ustawy OZE, określony dla instalacji elektrowni wiatrowych na 30 miesięcy, nie będzie mógł zostać w pełni skonsumowany. Stanie się tak niezależnie od momentu przeprowadzenia tegorocznej aukcji, ponieważ uprzednio wygaśnie pozwolenie na budowę. W konsekwencji, w przypadku każdej aukcji dla energetyki wiatrowej przeprowadzonej i wygranej po dniu 16 stycznia 2019 roku zaistnieje problem w postaci kolizji art. 13 ust. 2 Ustawy o inwestycjach z art. 79 ust. 3 pkt 8 lit. a tiret 2 Ustawy OZE. Należy odnotować, że stan opisany powyżej jest niedopuszczalny z perspektywy instytucji finansujących tego typu inwestycje. Mając na uwadze powyższe, kluczowym jest **wprowadzenie następującej zmiany:**

W art. 13 w ust. 2 Ustawy o inwestycjach wyrazy „zachowują moc, o ile w ciągu 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy wydana zostanie decyzja o pozwoleniu na użytkowanie” zastępuje się wyrazami „wygasają na zasadach określonych w art. 37 Prawa budowlanego”.

3. Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych

– kryterium odległościowe „10h”

Jednocześnie postulujemy podjęcie prac ukierunkowanych na **modyfikację kryterium odległościowego „10h”, umożliwiając tym samym dalszy rozwój sektora energetyki wiatrowej.** Głównym ryzykiem w tym zakresie jest powstanie wieloletniej luki inwestycyjnej. Uwzględniając występującą w Polsce siedliskową zabudowę oraz mając świadomość, że cykl przygotowania projektu wynosi w przybliżeniu 5 - 6 lat, to właśnie ten okres należy wskazać, jako potencjalny przestój, który powstanie w przypadku rozdysponowania istniejących projektów w ramach nadchodzących aukcji. Co istotne, do powyższego doliczyć należy również okres przestoju. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że przedmiotowe kryterium znajduje negatywne przełożenie także na funkcjonowanie samych gmin, ograniczając możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej w pobliżu farm wiatrowych. Stoimy na stanowisku, że powyższe kwestie powinny podlegać rozstrzygnięciom w ramach właściwości zleconych samorządom i być podejmowane lokalnie, zgodnie z zasadą subsydiarności.

4. Art. 5 ust. 4 pkt 4 – wolumen aukcyjny dla instalacji wiatrowych > 1 MW

Odwołując się do treści uzasadnienia Projektu przewidującego przyrost mocy w energetyce wiatrowej na lądzie w instalacjach o mocy większej niż 1 MW wynoszący 2,5 GW oraz licznych doniesień medialnych dotyczących planowanego zakupu energii z tego źródła, postulujemy dostosowanie przepisów Projektu tak, **by maksymalna ilość i wartość energii elektrycznej określona w art. 5 ust. 4 pkt 4 odzwierciedlała wartości wskazane w uzasadnieniu, pozwalając tym samym na wybudowanie instalacji o łącznej mocy**

zainstalowanej wynoszącej w przybliżeniu 2500 MW.

5. **Art. 5 ust. 3 pkt 1 Projektu**

– wolumen aukcyjny dla instalacji biogazowych < 1 MW

Dodatkowo, mając na uwadze wolumeny przewidziane dla nowych instalacji biogazowych o mocy nie większej niż 1 MW, które zostały dopuszczone do aukcji w 2018 r., a także biorąc pod uwagę ilość obecnych na rynku projektów biogazowych, **niezrozumiała jest dla nas decyzja o całkowitej redukcji wsparcia w ramach systemu aukcyjnego dla tego sektora i brak dedykowanego małym instalacjom biogazowym wolumenu.**

6. **Art. 3 Projektu (art. 32 Ustawy – Prawo energetyczne)**

W proponowanej treści art. 3 Projektu, przewidującego dodanie ust. 1a w art. 32 Ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo Energetyczne (dalej: Ustawa – Prawo Energetyczne) projektodawca odwołuje się do nieistniejącego w art. 32 Ustawy – Prawo Energetyczne postanowienia ust. 1 lit. b. Alternatywnie, gdyby przyjąć, że faktycznym celem było odwołanie do art. 32 ust. 1 pkt 1 lit. b tejże ustawy, to zapis ten w dalszym ciągu pozostaje niezrozumiały, w sposób oczywisty odnosząc się do koncesji wydawanej instalacjom odnawialnych źródeł energii, podczas gdy art. 32 ust. 1 pkt 1 lit. b tej ustawy mówi o koncesjach na prowadzenie działalności wytwórczej w źródłach konwencjonalnych.

Domyślając się jednak intencji projektodawcy należy przyjąć, że celem było wprowadzenie do Ustawy – Prawo Energetyczne przepisu, zgodnie z którym koncesja na nową bądź zmodernizowaną instalację OZE może zostać udzielona wyłącznie w przypadku, gdy urządzenia wchodzące w skład tej instalacji zostały wyprodukowane nie później niż w terminie 48 miesięcy przed dniem pierwszego wytworzenia energii.

Stoimy na stanowisku, że przedmiotowy przepis powinien zostać usunięty, ponieważ restrykcje dotyczące wieku urządzeń dla instalacji nowych i modernizowanych biorących udział w systemie aukcyjnym są już przewidziane w 74 ust. 1 Ustawy OZE. Co więcej, instalacje OZE nie biorące udziału w systemie wsparcia nie powinny być traktowane na gruncie przepisów koncesyjnych w sposób odmienny i bardziej restrykcyjny od instalacji konwencjonalnych.

Mając na uwadze powyższe, postulujemy wykreślenie zmiany przewidzianej w Art. 3 Projektu.

7. **Poziom obowiązkowi OZE**

Mając na uwadze art. 4 Projektu, zgodnie z którym wielkość udziału, o którym mowa w art. 59 pkt 1 ustawy OZE została określona na rok 2020 na poziomie 19,5 % **postulujemy, by poziom obowiązku umorzenia świadectw pochodzenia został określony również na rok 2021 i wynosił 20,5 %**. Powyższe, poprzez określenie dłuższej perspektywy pozwoli z jednej strony ustabilizować rynek zwiększając jego przewidywalność, z drugiej zaś poprzez podniesienie poziomu przedmiotowego obowiązku przyczyni się do redukcji występującej na rynku świadectw pochodzenia nadpodaży, prowadząc do jego zbilansowania i przywrócenia równowagi podaży-popytowej.

8. Wątpliwości interpretacyjne w zakresie potencjalnej retroaktywności

Odwołując się do proponowanej treści art. 1 pkt 15 Projektu, dotyczącej dodawanych ust. 9-11 w art. 79 w zakresie umożliwienia aktualizacji oferty aukcyjnej postulujemy jednoznaczne określenie w przepisach intertemporalnych Projektu, że **objęte przedmiotowym mechanizmem zostaną także podmioty, które przed wejściem w życie projektowanej ustawy spełniły chociaż jedną z przesłanek przesądzających o wejściu do systemu aukcyjnego, wymienionych w proponowanym ust. 10 art. 79 Ustawy OZE.** Jednocześnie postulujemy, by w sposób analogiczny przedmiotowym mechanizmem zostały objęte także **deklaracje składane w ramach systemów feed-in-tariff (FiT) oraz feed-in-premium (FIP).**

Mając na uwadze zmianę proponowaną w pkt 16 lit b Projektu, w zakresie art. 81 ust. 9 Ustawy OZE koniecznym jest jednoznaczne **określenie w przepisach intertemporalnych, że mechanizm ten ma zastosowanie także do wytwórców, których oferty wygrały aukcje przeprowadzone przed wejściem w życie projektowanej ustawy.**

W obliczu licznie zgłaszanych wątpliwości interpretacyjnych, w zakresie art. 1 pkt 18 Projektu dotyczącego zmiany art. 93 ust. 12 Ustawy OZE postulujemy jednoznaczne wskazanie, że **przedmiotową zmianą nie zostaną objęci wytwórcy, których oferty wygrały aukcje przeprowadzone przed wejściem w życie Projektu.**

9. Hydroenergia – termin sprzedaży energii po raz pierwszy

Postulujemy rozszerzenie zakresu zmiany proponowanej w pkt 15 Projektu, w zakresie zmiany w ust. 3 pkt 8 lit. a Ustawy OZE, dotyczącej terminów, w ramach których uczestnik aukcji zobowiązuje się do sprzedaży energii po raz pierwszy poprzez wprowadzenie następującej modyfikacji dotyczącej przedłużenia terminu na sprzedaż energii po raz pierwszy dla instalacji wykorzystujących hydroenergię:

„15) w art. 79:

a) w ust. 3:

(...)

- w pkt 8 w lit. a wyrazy „w terminie 36 miesięcy” zastępuje się wyrazami „w terminie 42 miesięcy”,

- po trzecim myślniku dodaje się kolejny o treści:

„- wyłącznie hydroenergię - w terminie 72 miesięcy od dnia zamknięcia sesji aukcji.”.

10. Art. 1 pkt 2 Projektu (dot. art. 39a ust. 5 Ustawy OZE)

Odwołując się do przewidzianej w Projekcie zmiany w zakresie art. 39 ust. 5 Ustawy OZE, gdzie w objaśnieniach symbolu „P1c” (zwaloryzowana pomoc inwestycyjna), dodano datę graniczną rozliczenia pomocy inwestycyjnej, tj. 01.10.2005 roku, chcielibyśmy zaznaczyć, że co do zasady powyższe zdaje się stanowić właściwe rozwiązanie. Jednakże w naszej ocenie odwołanie do wskazanej powyżej daty powinno zostać dokonane w ust. 4, określającym sposób wyliczenia pomocy inwestycyjnej, nie zaś w ust. 5, który określa sposób wyliczenia ceny skorygowanej. Uwzględniając obecne brzmienie Projektu można by dojść do

wniosku, że wytwórca zobligowany jest najpierw do wyliczenia pomocy inwestycyjnej bez ograniczeń czasowych, w dalszej kolejności zaś do wyliczenia ceny skorygowanej z uwzględnieniem (potencjalnie) innej wartości tejże pomocy, liczonej tylko od 1.10.2005.

Mając na uwadze powyższe postulujemy, by wykreślić zmianę w art. 39a ust. 5 Ustawy OZE, natomiast w art. 39a ust. 4 Ustawy OZE, w objaśnieniu do symbolu „PI_i” nadać następujące brzmienie:

„wartość w roku „i” pomocy inwestycyjnej, o której mowa w ust. 1, wyrażoną w złotych, udzieloną w danym roku „i”, z zastrzeżeniem, że przy wyliczeniu wartości pomocy inwestycyjnej nie uwzględnia się pomocy inwestycyjnej na realizację inwestycji w zakresie danej instalacji odnawialnego źródła energii, udzielonej przed dniem 1 października 2005 r.”

Analogiczna zmiana powinna zostać wprowadzona w art. 39 ust. 4 Ustawy OZE. Ograniczenie zakresu pomocy inwestycyjnej uwzględnianej w rozliczeniu wsparcia OZE powinno dotyczyć nie tylko instalacji pozostających w systemie FIT/FIP, ale również tych uzyskujących wsparcie w ramach systemu aukcyjnego.

11. Bariery inwestycyjne dla instalacji PV - koncesje

Jednocześnie chcielibyśmy wskazać na zidentyfikowane przez nas bariery inwestycyjne stanowiące zagrożenie dla rozwoju projektów odnawialnych źródeł energii, a mianowicie brak uregulowań prawnych umożliwiających **sprawne przyłączenie instalacji do sieci** oraz **przewlekłość postępowań w sprawie wydawania koncesji na wytwarzanie energii**. Powyższe stwarza poważne ryzyko niewywiązania się przez zwycięzców ubiegłorocznych aukcji z obowiązku sprzedaży energii wytworzonej w instalacji odnawialnego źródła energii po raz pierwszy we wskazanym terminie od dnia zamknięcia sesji aukcji. Odnotować należy, że problem ten dotyczy w szczególności instalacji fotowoltaicznych, które muszą spełnić ten obowiązek do 15 maja 2020 roku.

Jak wynika z doświadczeń naszych członków, realizacja umów przyłączeniowych przez operatorów systemów dystrybucyjnych trwa ok. 14 miesięcy, począwszy od dnia zawarcia umowy przyłączeniowej.

W konsekwencji zdecydowana większość projektów fotowoltaicznych jest przyłączana do sieci w ostatnim kwartale dopuszczalnego terminu na wejście do aukcyjnego systemu wsparcia wskazanego w art. 79 ust. 3 pkt 8 ppkt a) Ustawy OZE, tj. 18 miesięcy.

Mając na uwadze dokonaną w ubiegłym roku zmianę treści ww. przepisu w zakresie zobowiązania, jakie podejmuje uczestnik aukcji, a mianowicie ze zobowiązania do „wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej” na zobowiązanie do „sprzedaży po raz pierwszy energii wytworzonej w instalacji odnawialnego źródła energii”, wydłużone terminy realizacji umów przyłączeniowych przez operatorów stwarzają realne ryzyko dla wywiązania się przez wytwórców z powyższego obowiązku aukcyjnego.

Ponadto, zgodnie z aktualnym brzmieniem powyższego przepisu, rozpoczęcie sprzedaży w ramach aukcyjnego systemu wsparcia powinno być poprzedzone uzyskaniem koncesji. Obecnie średni czas

postępowania w sprawie wydania koncesji na wytwarzanie energii wynosi ok. 4-5 miesięcy. Oczywiście branża energetyki odnawialnej ma pełną świadomość, iż wiele czynników wpływa na wydłużenie tychże postępowań, niemniej konsekwencje z tym związane dla zwycięzców aukcji są istotnie dotkliwe. Przewlekłość postępowań w sprawie wydania koncesji w połączeniu z opisaną powyżej obecną praktyką operatorów w zasadzie uniemożliwia wywiązanie się przez zwycięzców aukcji z obowiązku sprzedaży energii w ustawowym terminie, w szczególności w 18-miesięcznym terminie przeznaczonym dla instalacji fotowoltaicznych.

Powyższe okoliczności przekładają się dodatkowo na trudności przy uzyskaniu finansowania na realizację inwestycji OZE z aukcji z 2018 r. Zgodnie z aktualnym doświadczeniem naszych członków, instytucje finansujące przedsięwzięcia w branży OZE niechętnie rozpatrują, a w zasadzie wykluczają możliwość przejścia ryzyka administracyjnego w zakresie terminowego uzyskania koncesji, umożliwiającego wytwórcom wejście do aukcyjnego systemu wsparcia w ustawowym terminie. Skutkuje to tym, iż obecnie inwestycje fotowoltaiczne borykają się z zasadniczymi trudnościami przy uzyskaniu finansowania budowy projektów. Trudności przy uzyskaniu finansowania zwycięskich projektów mogą skutkować brakiem możliwości ich wybudowania, a w konsekwencji przyłączenia do sieci i produkcji energii z OZE liczonej w ramach unijnych celów OZE.

W świetle powyższych istotnych zagrożeń dla rozwoju branży energetyki odnawialnej, w szczególności branży fotowoltaicznej, pragniemy wskazać **proponowane rozwiązania systemowe** umożliwiające usprawnienie procesu przyłączania instalacji OZE do sieci oraz wydawania koncesji przez Urząd Regulacji Energetyki, tj.:

- 1) **skrócenie procedury wyłonienia wykonawców zakresu prac przyłączeniowych po stronie operatorów systemów dystrybucyjnych** poprzez zastosowanie formuły „zaprojektuj i wybuduj” zamiast praktykowania dwuetapowej procedury przetargowej w zakresie wykonania samego projektu budowlanego i następnie odrębnie wykonawstwa prac,
- 2) **wprowadzenie regulacji ustawowych zobowiązujących operatorów systemów dystrybucyjnych do dostosowania terminów na przyłączenie instalacji do sieci** uwzględniających konieczność uzyskania koncesji na wytwarzanie energii po przyłączeniu instalacji, a zdecydowanie przed upływem terminów wskazanych w art. 79 ust. 3 pkt 8 ppkt a) Ustawy OZE, w szczególności terminu 18 miesięcy ustanowionego dla instalacji fotowoltaicznych,
- 3) wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego **wydłużenie ustawowego terminu na sprzedaż energii elektrycznej w ramach systemu aukcyjnego** wskazanego w art. 79 ust. 3 pkt 8 ppkt a) Ustawy OZE o **kolejne 6 miesięcy**, w przypadku gdy wytwórca który wygrał aukcję wykaże, że **dokonał w tymże terminie wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej** zgodnie z wersją Ustawy OZE sprzed nowelizacji z 2018 r.,
- 4) wprowadzenie **przepisów przejściowych** umożliwiających objęcie ww. mechanizmem wytwórców, którzy wygrali aukcje przeprowadzone w listopadzie 2018 roku,

- 5) **uproszczenie i przyspieszenie postępowania w sprawie wydania koncesji na wytwarzanie energii w przypadku, gdy wytwórca posiada ważną promesę koncesji**, a wskazane w niej warunki nie uległy zmianie, poprzez wprowadzenie maksymalnego, 30-dniowego okresu trwania postępowania administracyjnego.


Powyższe rozwiązania zapewniłyby możliwość wywiązania przez wytwórców energii, szczególnie z instalacji fotowoltaicznych, z ciążących na nich obowiązków ustawowych, minimalizując ryzyka towarzyszące rozwijaniu tego typu inwestycji, jednocześnie nie powodując nadmiernego obciążenia organów administracji publicznej oraz operatorów systemów dystrybucyjnych.

12. Uwagi techniczne

Odnotować należy, że zmiana przewidziana w art. 1 pkt 7 lit a) i b) Projektu, dotycząca art. 70a ust. 1 i 2 Ustawy OZE, zawiera błędne odniesienia w stosunku do faktycznego brzmienia Ustawy OZE, odwołując się do fragmentów tekstu, które we wskazanych przepisach nie występują. Odwołania zdają się być prawidłowe, gdy zastosowane zostaną zamiennie, tj. gdy trzeci tiret z pkt 7 lit. a Projektu zostanie zastąpiony tiretem trzecim z pkt 7 lit b. Projektu i odwrotnie.

Analogicznego doprecyzowania wymaga zmiana przewidziana w art. 1 pkt 8 lit a) i c) Projektu, dotycząca art. 70b ust. 3 pkt 1 i ust. 9 pkt 2 Ustawy OZE. Podobnie jak w powyższym przypadku, zasadnym zdaje się być zaadresowanie zmiany przewidzianej w pkt 8 lit. a Projektu do pkt 8 lit. c Projektu i odwrotnie.

Z wyrazami szacunku,



Włodzimierz Ehrenhalt
Wiceprezes Zarządu