

Warszawa, dnia 1 sierpnia 2025 r.

Sz. P. Paulina Hennig – Kłoska

Minister Klimatu i Środowiska

Stanowisko Stowarzyszenia do projektu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie zmiany wielkości udziału ilościowego sumy energii elektrycznej wynikającej z umorzonych świadectw pochodzenia potwierdzających wytworzenie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w latach 2026–2028

Szanowna Pani Minister,

Działając w imieniu Stowarzyszenia Energii Odnawialnej, w związku z toczącym się procesem konsultacji publicznych projektu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie zmiany wielkości udziału ilościowego sumy energii elektrycznej wynikającej z umorzonych świadectw pochodzenia potwierdzających wytworzenie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w latach 2026–2028 (dalej: „Projekt”), przewidującego ustalenie wielkości udziału, o którym mowa w art. 59 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (dalej jako: „poziom obowiązek”) na poziomie:

- a) 13 % w 2026 r.,
- b) 12 % w 2027 r.,
- c) 11 % w 2028 r.,

– postulujemy określenie poziomu obowiązku w kolejnych latach na poziomie co najmniej 15 proc. w 2026 r., 13 proc. w 2027 r. i 10 proc. w 2028 r. Przywołane wartości, zgodnie z analizami Stowarzyszenia, pozwolą na ustabilizowanie rynku świadectw pochodzenia oraz jego bilansu, zapewnią ochronę istniejących inwestycji i utrzymanie wiarygodności systemu wsparcia, jednocześnie nie doprowadzając do istotnych wzrostów wartości notowanych przez PMOZE_A.

Jednocześnie pragniemy wyrazić głębokie zaniepokojenie obecną sytuacją na rynku świadectw pochodzenia i zaapelować o przyjęcie rozsądnych poziomów obowiązku na kolejne lata.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 30 sierpnia 2024 r. w sprawie zmiany wielkości udziału ilościowego sumy energii elektrycznej wynikającej z umorzonych świadectw pochodzenia potwierdzających wytworzenie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w 2025 r., poziom obowiązku na rok 2025 został ustalony na poziomie 8,5%.

Zasadniczą okolicznością przytaczaną przez Stowarzyszenie w ramach konsultacji publicznych przedmiotowego rozporządzenia był fakt, że skala i tempo obniżek poziomu obowiązku w ostatnich latach realizowana jest w sposób oderwany od bieżącej podaży tych instrumentów oraz poziomu skumulowanej nadpodaży z lat ubiegłych.

Jak informowaliśmy w roku ubiegłym, skutki modyfikacji poziomu obowiązku, z uwagi na specyfikę systemu umarzania świadectw pochodzenia, są możliwe do zaobserwowania dopiero w roku następującym po roku, którego dotyczy dany poziom obowiązku. Pełna informacja na temat konsekwencji podejmowanych działań regulacyjnych znana jest więc dopiero po dwóch latach od ich realizacji. Konstrukcja systemu powoduje, że podejmowane decyzje powinny być rezultatem merytorycznych analiz oraz wynikiem niezwykle uważnej obserwacji rynku i funkcjonujących w jego ramach uczestników.

W ramach oficjalnych stanowisk Stowarzyszenia wielokrotnie wskazywaliśmy, że nadmierne obniżanie poziomu obowiązku spowoduje znaczący wzrost skumulowanej nadpodaży zielonych certyfikatów na rynku i doprowadzi do destabilizacji systemu. Już teraz obserwujemy skutki nadmiernego obniżenia poziomu obowiązku na rok 2024, które w ocenie Stowarzyszenie zostaną pogłębione w kolejnym roku.

Najbardziej niepokojąca jest skala nadpodaży świadectw pochodzenia na rynku. Bilans nieumorzonych certyfikatów (PMOZE_A) wzrósł w ciągu zaledwie roku – od czerwca 2024 do czerwca 2025 – z poziomu **12 TWh do 22,1 TWh**. To wzrost o ponad 85 proc. w ciągu roku, stanowiący jednoznaczny dowód tego, że poziom obowiązku ustalony na 2024 i 2025 r. nie odpowiada realnej podaży świadectw na rynku.

Wśród czynników, które mają istotny wpływ na bilans świadectw pochodzenia pozostają:

- 1) ścieżka wychodzenia instalacji wytwórczych z systemu świadectw pochodzenia – prognozy w tym zakresie jako Stowarzyszenia opracowaliśmy na bazie danych Urzędu Regulacji Energetyki,
- 2) skala generacji z instalacji prosumenckich, obniżająca ilość energii sprzedawanej odbiorcom końcowym, stanowiąca podstawę rozliczenia obowiązku umarzania przez podmioty zobowiązane,

- 3) skala ulg dla przedsiębiorstw energochłonnych,
- 4) krajowe zużycie energii elektrycznej.

Zwracamy uwagę, że dopiero precyzyjne uwzględnienie oraz zaprognozowanie przywołanych parametrów pozwala na określenie poziomu obowiązku umarzania na poziomach zapewniających zbilansowanie systemu.

Należy pamiętać, że według stanu na koniec 2024 r., w roku tym wszystkie mikroinstalacje, w znaczącej większości prosumenckie, wprowadziły do sieci ponad 8,5 TWh energii elektrycznej. Liczba mikroinstalacji w 2022 r. zwiększyła się o ok. 41 proc. rok do roku, w 2023 r. – o ok. 15 proc., a w 2024 r. – o 10 proc. Biorąc pod uwagę ilość wprowadzonej do sieci energii, w 2022 r. nastąpił wzrost aż o 110 proc., w 2023 r. – o 26 proc., a w 2024 r. – o ok. 17 proc.

Dane za 2024 r. wskazują, że utrzymuje się malejąca dynamika przyrostu liczby mikroinstalacji i ilości energii oddawanej przez nie do sieci, **nadal są to jednak istotne statystycznie przyrosty wolumenów energii, która ogranicza wolumen energii objętej obowiązkiem umarzania świadectw pochodzenia.** Jednocześnie w 2024 r. po raz pierwszy zarejestrowano trzy mikroinstalacje należące do prosumentów zbiorowych. Ich łączna moc wyniosła 0,113 MW, a sumaryczna produkcja energii elektrycznej wprowadzonej do sieci 87,768 MWh.

Konsekwencją powyższego jest fakt, że średnia ważona cena świadectw PMOZE_A spadła w marcu 2025 r. do historycznie niskiego poziomu **25,16 PLN/MWh**. Dla porównania, jeszcze w połowie 2024 r. ceny przekraczały **60 PLN/MWh**, co pokazuje gwałtowność i skalę tego spadku. Z ekonomicznego punktu widzenia oznacza to poważne zachwianie rentowności instalacji korzystających z systemu świadectw pochodzenia, szczególnie w kontekście rosnących kosztów finansowania.

Wyzwanie to jest istotne również w kontekście innych funkcjonujących i przyszłych mechanizmów prawnych adresowanych do inwestorów w kontekście ich wiarygodności i stabilności w całym okresie ich obowiązywania oraz perspektywy instytucji finansowych. W dłuższej perspektywie konieczne jest również wypracowanie zasad wygaszenia przedmiotowego systemu w sposób pozwalający na uniknięcie negatywnych skutków dla jego uczestników.

Powyższe należy rozpatrywać w kontekście ogólnego poziomu atrakcyjności Polski dla firm inwestujących w odnawialne źródła energii, gdzie poziom stabilności i przewidywalności otoczenia regulacyjnego jest jednym z najistotniejszych czynników branych pod uwagę.

Indeks *RECAI* (z ang. *Renewable Energy Country Attractiveness Index*), który globalna firma

consultingowa EY publikuje od 2003 r., obejmuje 40 największych rynków świata i mierzy atrakcyjność krajów dla firm inwestujących w sektorze OZE. Zgodnie z ubiegłoroczną edycją przywołanego indeksu¹, Polska spadła o 3 pozycje na 18. miejsce w rankingu atrakcyjności dla inwestycji OZE. Należy przypuszczać, że pogłębiający się kryzys systemu wsparcia świadectw pochodzenia zostanie uwzględniony w ramach kolejnego badania w tym zakresie.

Jak wykazywaliśmy w ramach przekazywanych wcześniej oficjalnych wystąpień, w latach 2024 i 2025 nie nastąpi znaczący spadek podaży świadectw pochodzenia spowodowany zakończeniem 15 letniego okresu wsparcia przysługującego instalacjom, które stopniowo, w istotnym wymiarze, zaczęły pojawiać się w systemie od 2010 roku.

W celu ograniczenia negatywnych konsekwencji wynikających z destabilizacji tego systemu wsparcia zarówno dla wytwórców, jak i odbiorców energii elektrycznej, należy możliwie szybko podjąć działania mające na celu przywrócenie równowagi podaży – popyt. Zniwelowanie nadpodaży w kolejnych latach, tak by system zbilansował się przed zakończeniem jego funkcjonowania wymagałoby drastycznego podniesienia poziomu obowiązku, nawet do 20 %.

Dlatego też, przestrzegamy przed nieuniknioną konsekwencją gwałtownego wzrostu skumulowanej nadpodaży a tym samym destabilizacją systemu świadectw pochodzenia, w przypadku przyjęcia zbyt niskich poziomów obowiązku na kolejne lata.

System zielonych certyfikatów został wprowadzony jako wsparcie inwestycyjne i operacyjne dla zielonej energetyki w związku z kosztami inwestycyjnymi, które przewyższały możliwości przychodowe inwestorów związane z regulacją cenową rynku energii. Inwestycje te w znaczącej większości realizowane były w formule *project finance*, a więc przy wykorzystaniu zewnętrznego finansowania opartego o kredyt bankowy. Parametry finansowania przedmiotowych inwestycji zostały oparte o średnie koszty wytwarzania energii elektrycznej dla technologii właściwych dla danego okresu, w którym projektowana była instalacja, a więc istotnie przewyższających te wynikające z wykorzystania nowych technologii dostępnych obecnie.

W perspektywie długoterminowej podmioty te zmagają się z szeregiem negatywnych społeczno-gospodarczych czynników będących konsekwencją agresji Rosji na Ukrainę oraz dynamicznie zmieniających się uwarunkowań geopolitycznych. Wskutek powyższych znacząco wzrastają koszty eksploatacji przedmiotowych instalacji, w tym serwisu i innych kosztów stałych, z uwagi na wysokie poziomy inflacji, czy konieczność nominowania umów w walucie EURO. Istotnym problemem pozostaje

¹ <https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/insights/energy-resources/documents/ey-gl-recal-63-final-07-2024.pdf>

również wzrost kosztów finansowania projektów, z uwagi na dynamicznie zmieniającą się politykę pieniężną w kraju i wskaźniki makroekonomiczne, w tym znaczący wzrost wskaźnika WIBOR.

Wytwórcy energii w instalacjach objętych systemem zielonych certyfikatów są więc narażeni na istotne ryzyka wynikające z sytuacji makroekonomicznej. Jednocześnie mający przesądzić o ich rentowności poziom przychodów uzyskiwanych ze sprzedaży świadectw pochodzenia jest drastycznie uszczuplany.

Podkreślenia wymaga, iż dokonywanie istotnych redukcji poziomu obowiązku w celu ograniczenia kosztu funkcjonowania przedsiębiorstw energochłonnych to rozwiązanie, które długoterminowo nie rozwiązuje problemu, a generuje nowe. Fakt, że zbyt niskie wartości poziomu obowiązku finalnie spowodują konieczność drastycznego ich zwiększenia w celu efektywnego zamknięcia tego systemu wsparcia, wymusza po stronie podmiotów zobowiązanych przesunięcie znacznego wymiaru kosztów zakupu świadectw pochodzenia na kolejne okresy sprawozdawcze, przy jednoczesnym braku pewności co do terminu wymagalności oraz wysokości zobowiązań z tego tytułu.

Przesunięcie w czasie kosztów operacyjnych wynikających z obowiązku umarzania świadectw pochodzenia, jednocześnie naraża więc podmioty zobowiązane na skokowy wzrost kosztu jednostkowego nabywanych świadectw pochodzenia w kolejnych latach.

Należy więc zauważyć, że na skutek pozornych, doraźnych „oszczędności”, podmioty zobowiązane *per saldo* poniosą większe koszty zakupu świadectw pochodzenia, niż byłoby to konieczne w przypadku prowadzenia zrównoważonej polityki kształtowania poziomu obowiązku. Jednocześnie sama doraźna oszczędność dla odbiorców energochłonnych jest niewspółmiernie niska w stosunku do kosztów systemowych dla wytwórców oraz negatywnych skutków dla postrzegania krajowego otoczenia regulacyjnego.

Wzrost mocy zainstalowanej źródeł odnawialnych znajduje korzystne, bezpośrednie przełożenie na wysokość cen energii elektrycznej. To rozwój tego rynku a nie dotkliwe ograniczenia nakładane na jego uczestników, stanowi gwarancję dostępności taniej i zielonej energii dla polskiego przemysłu. Jedynie dynamiczny, systematyczny przyrost zrównoważonych i tanich źródeł wytwarzania w naszym kraju przełożyć może się na długoterminowe obniżenie kosztów energii.

Dlatego przestrzegamy przed anarchizacją rynku świadectw pochodzenia i stanowczo apelujemy o określanie poziomu obowiązku w oparciu o analityczne dane dotyczące funkcjonowania tego systemu.

Wielokrotnie wskazywaliśmy, że zapewnienie taniej, niskoemisyjnej energii elektrycznej będzie w sposób bezpośredni warunkować poziom konkurencyjności polskiego przemysłu, stanowiąc

jednocześnie warunek realizacji inwestycji zagranicznych w Polsce. Rozwój sektora odnawialnych źródeł energii oraz przyrost nowych mocy, będzie w naszej ocenie w sposób bezpośredni determinować tempo wzrostu gospodarczego.

Mając na uwadze powyższe przychylamy się do postulatów dotyczących wdrożenia dedykowanych dla podmiotów energochłonnych rozwiązań, ograniczających ich koszty funkcjonowania, związane w szczególności z pozyskiwaniem energii elektrycznej. Podkreślenia wymaga jednak, że wdrażane mechanizmy wsparcia sektora energochłonnego powinny być oparte o rozwiązania dedykowane tym podmiotom i w żadnym wypadku nie powinny ingerować w obowiązujące mechanizmy wsparcia inwestycji w zakresie odnawialnych źródeł energii.

Jeśli w ocenie Rady Ministrów i na wniosek samego przemysłu, w obliczu aktualnej sytuacji rynkowej, konieczne jest kontynuowanie lub zainicjowanie programów wsparcia dla sektorów energochłonnych, powinno się to odbyć bez ingerencji w obowiązujące mechanizmy wsparcia w zakresie rozwoju instalacji OZE. Programy celowane to rozwiązania tańsze i korzystniejsze dla gospodarki, gdyż nie realizują potrzeb jednej grupy podmiotów kosztem innej.

Podmioty z branży OZE wielokrotnie sugerowały podmiotom z sektorów energochłonnych zabezpieczenie swoich pozycji poprzez podpisanie kontraktów długoterminowych na zakup energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych tak jak to się odbywa na innych rynkach. Przedsiębiorstwa zlokalizowane w Polsce i mające swoje centrale w krajach Europy Zachodniej, Azji i Ameryki Północnej podpisują takie umowy z wytwórcami energii odnawialnej zlokalizowanej na terenie Polski i tym samym uniezależniają się od ryzyk regulacyjnych w tym od niepewnych programów wsparcia.

Ręczne sterowanie systemem zielonych certyfikatów, w oderwaniu od analizy aktualnego bilansu, doprowadzi do jego rozregulowania i w konsekwencji znaczących szkód dla wytwórców energii w instalacjach OZE, osłabiając tym samym dalsze możliwości tych podmiotów do realizacji inwestycji w nowe źródła wytwórcze. Mając na uwadze powyższe, postulujemy jak na wstępie.

Z poważaniem,



Sebastian Kwapiński

Prezes Zarządu

Stowarzyszenie Energii Odnawialnej