

Warszawa, 18.07.2017

Stanowisko PSEW do poselskiego projektu nowelizacji ustaw OZE Druk 1733

12 lipca 2017 roku złożono w Sejmie poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii (druk nr 1733).

Celem proponowanej nowelizacji jest, jak wskazują posłowie w uzasadnieniu, powiązanie jednostkowej opłaty zastępczej, o której mowa w art. 56 ustawy o OZE z rynkowymi cenami praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia. Uiszczenie opłaty zastępczej to alternatywa dla wykonania obowiązku umorzenia świadectw pochodzenia energii, w tym przypadku tzw. zielonych i błękitnych certyfikatów, poprzez ich zakup i właśnie umorzenie. Obecnie jednostkowa opłata zastępcza wynosi 300,03 zł/MWh i jak wskazują posłowie znacząco odbiega na przykład od cen tzw. zielonych certyfikatów, bo chociażby ich średnioważona cena roczna obowiązująca w 2016 to 73,67 zł/MWh.

Posłowie proponują, żeby jednostkowa opłata zastępcza, liczona odrębnie dla tzw. zielonych i błękitnych certyfikatów, wynosiła w danym roku kalendarzowym 125 proc. rocznej ceny średnioważonej tych praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia, publikowanej zgodnie z art. 47 ustawy o OZE, ale nie więcej niż 300,03 zł za 1 MWh. W uzasadnieniu posłowie wskazali, że ze względu na regulację zakazującą uiszczania opłaty zastępczej w przypadku, gdy którakolwiek ze średnioważonych cen praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia, miesięczna lub roczna, będzie niższa od opłaty zastępczej, zmiana polegająca na urynkowaniu jednostkowej opłaty zastępczej nie będzie miała praktycznych konsekwencji w sytuacji utrzymywania się niskich cen praw majątkowych.

Posłowie wskazują, że w przypadku wzrostu wartości rynkowej certyfikatów „urynkowanie” jednostkowej opłaty zastępczej „ujawni jej funkcję jako swoistej ceny maksymalnej, którą mogą uzyskać wytwórcy energii elektrycznej z OZE w zamian za prawa majątkowe i doprowadzi do zmniejszenia wsparcia dla tych wytwórców, zmniejszając obciążenie odbiorców końcowych w związku ze wzrostem cen energii”.

PSEW podkreśla, że w związku z trwającymi pracami nad rządowym projektem zmiany ustawy o zmianie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii i niektórych innych ustaw, opublikowanym w dniu 28 czerwca 2017 r., tak kluczowa z punktu widzenia branży kwestia jaką jest **wysokość opłaty zastępczej, będąca przedmiotem złożonego przez Posłów Wnioskodawców projektu, może zostać uregulowana w ramach ww. procesu nowelizacji.**

W ocenie PSEW przedłożony przez Posłów Wnioskodawców projekt nowelizacji ustawy OZE (druk 1733) jest niekorzystny dla branży OZE, ponieważ – wbrew twierdzeniom zawartym w jego uzasadnieniu – nie przyczynia się w żaden sposób do rozwiązania problemu nadpodaży rynkowej świadectw pochodzenia, wręcz przeciwnie, będzie miał szybki i negatywny wpływ na sytuację ekonomiczną wielu inwestorów OZE.

W ocenie PSEW założony w projekcie nowelizacji sposób obliczania opłaty zastępczej spowoduje określenie jej na poziomie 125% rocznej ceny średnioważonej praw majątkowych wynikających



ze świadectw pochodzenia, co jest jednoznacznie niekorzystne dla branży ponieważ ogranicza ewentualny możliwy wzrost notowań tego instrumentu. Tym samym, tempo wzrostu notowań cen zielonych certyfikatów będzie ograniczone wartością opłaty zastępczej, która na mocy proponowanego projektu zostaje obniżona z 300,03 zł/MWh do szacowanego poziomu ok 56 PLN/MWh w roku 2018. Powiązanie jednostkowej opłaty zastępczej z rynkowymi cenami świadectw skutkowało będzie ustanowieniem niższego progu cenowego dla tych instrumentów, co może przyczynić się do powstania spadkowej tendencji notowań. Z dostępnych na rynku modeli dotyczących prognoz kształtowania się rynku zielonych certyfikatów, dojście do cen zielonych certyfikatów oczekiwanych przez inwestorów punktu widzenia rentowności inwestycji i możliwości spłaty zadłużenia, staje się perspektywą tak odległą, że pozostaje bez znaczenia dla inwestorów, którzy do tej pory poniosą tak znaczne straty, iż w odniesieniu do wielu z nich zostanie ogłoszona upadłość.

PSEW zasygnalizował, że jest jeszcze wiele obowiązujących długoterminowych kontraktów na sprzedaż zielonych certyfikatów zawartych pomiędzy inwestorami OZE i sprzedawcami zobowiązanymi, czyli największymi spółkami obrotu. W umowach tych ceny zielonych certyfikatów zostały określone w odniesieniu do jednostkowej opłaty zastępczej. W sytuacji wejścia w życie przepisu wiążącego wysokość jednostkowej opłaty zastępczej z cenami zielonych certyfikatów, te długoterminowe umowy wymagałyby dostosowania do nowego stanu prawnego, co wiązałoby się nieuchronnie z koniecznością ich renegotjowania. Sytuacja taka miałaby bezpośredni, szybki i negatywny wpływ na sytuację ekonomiczną wielu inwestorów OZE. Ponadto, mogłoby dochodzić także do zmian treści tych umów, a nawet do prób rozwiązywania ich przez sprzedawców energii w związku ze zmianą stanu prawnego.

W ocenie PSEW pogłębiające się problemy ekonomiczne inwestorów OZE wskutek spadku przychodów kolejnej ich grupy mogą w efekcie stanowić poważny problem dla banków kredytujących sektor OZE. Powiązanie w obecnych realiach wysokości jednostkowej opłaty zastępczej z cenami zielonych certyfikatów byłoby kolejnym złym sygnałem zarówno dla rynku OZE, jak i dla banków. **Dla obu tych grup, byłby to następny dowód na to, jak bardzo niestabilne są regulacje dotyczące OZE, jak bardzo nieprzewidywalne jest działanie państwa i jak bardzo ryzykowne jest inwestowanie w odnawialne źródła energii w Polsce.** O tym jak wysokie jest ryzyko regulacyjne w sektorze OZE przekonała się już przynajmniej część inwestorów z innych brań OZE, którzy wygrali ogłoszone przez Ministerstwo Energii aukcje OZE ale mają kłopot z uzyskaniem bankowego finansowania inwestycji. Kolejna, niekorzystna zmiana regulacyjna spowoduje więc, że w przewidywalnej przyszłości, w Polsce, nie będzie można sfinansować żadnej inwestycji w OZE, niezależnie od jej technologii, czy formuły organizacyjnej.

PSEW podkreślił, że proponowane w projekcie zmiany dotyczą istotnego elementu systemu wsparcia wytwórców energii elektrycznej z OZE, tj. systemu świadectw pochodzenia. W decyzji z dnia 2 sierpnia 2016 r., SA.37345 (2015/NN) Komisja uznała ten system za zgodny z rynkiem wewnętrznym, na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, **jednocześnie zaznaczając, że wszelkie zmiany dotyczące tych środków pomocy wymagają notyfikacji do Komisji Europejskiej.** Tak więc uchwalenie i wdrożenie proponowanej w projekcie zmiany bez uprzedniej notyfikacji grozi obowiązkiem zwrotu otrzymanego wsparcia, jako niedozwolonej pomocy publicznej, łącznie z odsetkami. Ponadto, podobnie jak to miało miejsce w przypadku Francji, istnieje ryzyko nałożenia na Polskę wysokich kar za okres od momentu wdrożenia zmiany do czasu jej notyfikowania przez Komisję (o ile w ogóle zmiana ta w ogóle zostałaby notyfikowana przez Komisję, co budzi wątpliwości).



W ocenie PSEW prawdopodobnie wskutek zaproponowanej przez Posłów Wnioskodawców nowelizacji obowiązek zwrotu przyznanej pomocy publicznej w niedozwolony sposób, spowoduje występowanie przez podmioty zobowiązane do takiego zwrotu zestosownymi roszczeniami odszkodowawczymi

w stosunku do Skarbu Państwa. Roszczenia takie powstaną również po stronie Spółek Skarbu Państwa, a niewystąpienie z nimi przez zarządy tych spółek, w świetle obowiązujących przepisów, będzie oznaczać działanie na szkodę spółki i pociągnie za sobą określone konsekwencje prawne.

Dodatkowo, zdaniem PSEW, wprowadzenie przedmiotowej zmiany to kolejna regulacja istotnie pogarszająca zasady prowadzenia działalności gospodarczej przez zagranicznych inwestorów OZE, co zapewne stanie się podstawą do wystąpienia przez tych inwestorów ze skargami przeciwko Skarbowi Państwa w celu zasądzenia odszkodowania za poniesione szkody lub utracone zyski, w oparciu o postanowienia umów w sprawie wzajemnego popierania i ochrony inwestycji, a także Traktatu Karty Energetycznej. Projekt narusza bowiem zawarte w tych dokumentach zobowiązania do ochrony inwestycji zagranicznych i zakaz dyskryminacyjnego naruszania prawa inwestorów drugiej strony, czy też obowiązek zapewnienia stabilnych, sprawiedliwych, sprzyjających i przejrzystych warunków dla inwestorów.

W związku z powyższymi PSEW podniósł konieczność podjęcia skutecznej interwencji na rynku świadectw pochodzenia mającej na celu przywrócenie równowagi na tym rynku, a nie powodującej dalszego pogarszania sytuacji inwestorów OZE, co będzie miało miejsce w przypadku przyjęcia propozycji zgłoszonych przez Wnioskodawców w druku nr 1733. W ocenie PSEW, zaproponowane przez PSEW rozwiązania nie wymagają istotnych zmian w ustawie ani ich zatwierdzenia przez Komisję Europejską.

Według opinii PSEW na chwilę obecną trudno jest przewidzieć, jaki poziom obniżenia poziomu obowiązku dla ZC może przyjąć minister dla przyszłych lat, ale z dostępnych na rynku modeli dotyczących prognoz kształtowania się rynku świadectw pochodzenia wyraźnie wynika, że ich nadpodaż będzie się zwiększać, a cena świadectw pochodzenia będzie w dalszym ciągu spadać. W związku z tym PSEW zaapelował o zachowanie ustawowego poziomu obowiązku umorzenia dla roku 2018, a następnie wprowadzenie tzw. krocącego obowiązku umorzenia świadectw pochodzenia na poziomie 17,4%, 18,4%, 19,35% w kolejnych latach (2019-2021).

PSEW zaproponował również powiązanie ustalania wysokości obowiązku umorzenia zielonych certyfikatów z publikacją informacji o ilości i wartości energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, która może zostać sprzedana w drodze aukcji w trzech kolejnych latach kalendarzowych. Informacja ta będzie odnosić się także do ilości i wartości energii elektrycznej z OZE, która może być sprzedana w aukcjach migracyjnych, co bezpośrednio przełoży się na prognozy nadpodaży świadectw pochodzenia. Należy również zsynchronizować daty publikacji wspomnianej informacji z datą publikacji rozporządzenia w sprawie zmiany poziomu obowiązku.

PSEW podkreślił, że zmniejszenie nadpodaży w wyniku wprowadzenia proponowanego przez PSEW mechanizmu krocącego nie będzie miało odczuwalnego wpływu na ceny energii dla odbiorców końcowych (wzrost średniej ceny świadectwa pochodzenia do poziomu 200 zł/MWh w odniesieniu do przeciętnego gospodarstwa domowego oznaczałby wzrost rachunków za energię elektryczną rzędu 3 zł/miesiąc). Dodatkowo należy mieć na uwadze, że mimo znacznego spadku ceny zielonych certyfikatów po 2011 r. i jednoczesnego spadku cen hurtowych energii, cena energii elektrycznej dla



odbiorców końcowych utrzymuje się na tym samym, a nawet lekko rosnącym poziomie w stosunku do roku 2011. Zatem nie można w sposób bezpośredni wiązać cen energii elektrycznej z ceną świadectw pochodzenia. Propozycje stosownych zapisów ustawowych zostały przekazane Ministrowi Energii w dniu 14 lipca wraz z uwagami do projektu zmiany ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw.

Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii (druk nr 1733) odbyło się 18 lipca. W chwili obecnej, w związku z zarządzeniem nr 7 Marszałka Sejmu z dnia 14 lipca 2017 r., w sprawie zapewnienia spokoju i porządku na terenach i w budynkach pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu, strona społeczna nie będzie miała możliwości brania udziału w pracach nad projektem. **W trybie procedowania ustawy przyjętym przez Sejm brak jest obecnie możliwości zgłaszania przez stronę społeczną jakichkolwiek uwag do projektu, przez co praktycznie wyłączona jest możliwość przedyskutowania jego skutków i wzięcia pod uwagę jego oceny przez przedstawicieli branży OZE, których projekt ten bezpośrednio i w sposób bardzo istotny dotyczy.**

