

Warszawa, 25 czerwca 2021 r.

Szanowny Pan  
Krzysztof Kwiatkowski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senat RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na Państwa pismo z dnia 4 czerwca br., dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii (druk senacki nr 390), poniżej przedstawiam stanowisko Związku Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć odnośnie przedstawionego projektu.

Polska Zielona Sieć popiera kierunek zaproponowanych w projekcie zmian, których celem jest usunięcie wszystkich obecnie zapisanych w ustawie ograniczeń dla tworzenia i rozwoju spółdzielni energetycznych w Polsce. Tak jak wskazano w uzasadnieniu projektu, bez zmiany aktualnie obowiązujących przepisów, nie będzie wśród obywateli zainteresowania powoływaniem do życia spółdzielni energetycznych. Jednocześnie, w naszej ocenie istotne jest zapewnienie, by proponowane w projekcie zmiany nie kolidowały z żadnymi obowiązującymi regulacjami, zarówno w samej ustawie o OZE, jak i w powiązanych aktach prawnych.

Odnosząc się do proponowanego projektu należy podkreślić fakt, iż dnia 2 czerwca br. Ministerstwo Klimatu i Środowiska przedstawiło do konsultacji publicznych projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii (UC 74). Projekt ten stanowi transpozycję do polskiego prawa dyrektywy o jednolitym rynku wewnętrznym energii (dyrektywa IEMD), a jednym z jego elementów jest wprowadzenie na rynek energetyczny obywatelskich społeczności energetycznych. Jedną ze wskazanych w tym projekcie (zgodnie z dyrektywą IEMD) form funkcjonowania tych społeczności jest spółdzielnia energetyczna, ale również będzie to mogło być stowarzyszenie, spółka osobowa oraz spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

Przedstawiony przez Ministerstwo projekt legislacyjny zmienia tło i kontekst prac i starań o dobre prawo dla wspólnot energetycznych w Polsce. Należy spodziewać się wprowadzenia nowych regulacji, które będą odnosić się zbiorczo do wszystkich przewidywanych form prawnych dla obywatelskich społeczności energetycznych. W naszej ocenie, niezwykle ważne jest, by obywatele oraz podmioty, którzy będą zainteresowani założeniem społeczności energetycznej, mieli tożsame prawa i obowiązki, niezależnie od tego, którą z przewidzianych prawem formę działalności zdecydują się wybrać.

Jednocześnie pozwalam sobie załączyć wspólne stanowisko oraz szczegółowe uwagi PZS do ww. projektu legislacyjnego Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

Z wyrazami szacunku,



Joanna Furmaga  
Prezes

Warszawa, 23.06.2021 r.

**Stanowisko w sprawie projektu ustawy  
o zmianie ustawy prawo energetyczne i ustawy o odnawialnych źródłach energii  
– przedstawionego do konsultacji publicznych w dniu 2 czerwca 2021 roku**

Z pewnym opóźnieniem rząd przedstawia do konsultacji projekt legislacyjny, który wprowadza do polskiego prawa dyrektywę o wspólnych dla całej UE zasadach rynku energii elektrycznej (dyrektywa IEMD). Ten projekt to zestaw istotnych dla polskiego rynku energii rozwiązań, w części dotyczących energetyki obywatelskiej.

W opinii organizacji pozarządowych, szczególnej uwagi i komentarza wymagają proponowane zasady funkcjonowania **obywatelskich społeczności energetycznych** oraz **prosumentów energii odnawialnej**, a w szczególności **sugerowany termin wejścia w życie nowych zasad rozliczania energii przez tych prosumentów**. Biorąc pod uwagę fakt, iż projekt jest obecnie na wstępnym etapie procedury legislacyjnej, zmiana systemu rozliczeń od 1 stycznia 2022 r. byłaby ogromnym błędem, zarówno z punktu widzenia stabilności prawa, jak i wywołanego nią wstrząsu dla rynku i całkowitej utraty zaufania obywateli do ustawodawcy.

Rozwój demokracji energetycznej w Polsce opiera się obecnie przede wszystkim na indywidualnych prosumentach energii z OZE, którzy – dzięki programowi „Mój Prąd”, ulgom podatkowym, ale także pracy wszystkich osób i podmiotów zaangażowanych w promocję odnawialnych źródeł energii – coraz chętniej sięgają po instalacje fotowoltaiczne dla małych gospodarstw i domów jednorodzinnych. W rezultacie, na koniec I kwartału 2021 r. liczba prosumentów w Polsce przekroczyła pół miliona, a łączna moc instalacji prosumenckich zwiększyła się do poziomu 3296 MW. **Udział prosumentów w całkowitym zainstalowanym potencjale elektrowni PV w kraju wyniósł więc ponad ¾, co pokazuje jak ogromny jest potencjał prosumentów w osiągnięciu przez Polskę zakładanych celów udziału OZE w krajowym zużyciu energii**. Taki wynik zdecydowanie wskazuje na potrzebę dalszego wspierania i utrzymania efektywnych zachęt dla prosumentów energii z OZE. Zaproponowany przez Ministerstwo projekt zmierza tymczasem w dokładnie przeciwnym kierunku.

W pierwszej kolejności, niepokojąca i niezrozumiała jest propozycja, aby w art. 2 pkt 27a ustawy o OZE usunąć sformułowanie, iż **prosumentem energii odnawialnej jest odbiorca wytwarzający energię „wyłącznie” z odnawialnych źródeł energii**. Tego typu modyfikacja w ustawie wypaczy całkowicie podstawowe założenie energetyki obywatelskiej i idei transformacji polskiego i europejskiego rynku energii w kierunku odnawialnej i bezemisyjnej energetyki.

Ponadto, projekt wprowadza nowy sposób rozliczeń prosumentów ze sprzedawcami energii, według którego cena odkupu przez sprzedawcę wyprodukowanej przez prosumenta nadwyżki energii będzie wynosić 100% średniej sprzedaży energii na rynku konkurencyjnym w poprzednim kwartale, ogłoszonej przez prezesa URE. Dziś, cena ta wynosi 256 zł za MWh (cena za IV kw. 2020 r.), podczas gdy cena, po jakiej prosumenci będą kupować energię w chwilach, gdy ich instalacja PV nie będzie pracować, wynosi obecnie ok. 667 zł za MWh (taryfa G11 według stawek PGE, z uwzględnieniem opłat dystrybucyjnych, IV kw. 2020 r.). Jest więc ona o 160% wyższa od proponowanej ceny odkupu. W praktyce oznaczałoby to ogromny spadek opłacalności korzystania z instalacji PV i żadna z pozostałych, proponowanych w projekcie korzystnych zmian dla prosumenta, nie będzie w stanie odwrócić trendu odchodzenia od OZE, wywołanego wprowadzeniem powyższego systemu rozliczania sprzedaży i zakupu energii.

Nie jest prawdą, że, jak napisano w uzasadnieniu tej propozycji, dyrektywa IEMD wymusza przejście na taki system rozliczeń, a tym bardziej nie uzasadnia ona dokonania tego w tak drastycznym tempie. **Po pierwsze**, dyrektywa nakazuje wprowadzenie systemu umożliwiającego osobne rozliczanie energii wprowadzanej i zużywanej z sieci **dopiero od roku 2024**, zatem nie znajduje uzasadnienia propozycja wprowadzenia zmian w terminie już od początku roku 2022. Byłoby to wstrząsem dla wszystkich podmiotów tworzących obecnie trzeci najbardziej dynamiczny fotowoltaiczny rynek prosumenta w Europie. Należy pamiętać, że projektowane zmiany uderzają również w mniejszych wytwórców instalacji PV, a co za tym idzie, w przedsiębiorczość i sektor MŚP. **Po drugie**, dyrektywa IEMD do końca 2023 roku nie zakazuje kontynuacji przez państwa członkowskie innych systemów rozliczeń, co oznacza możliwość zaoferowania prosumentom jeszcze przez 2,5 roku kilku alternatywnych systemów rozliczeń energii. **Po trzecie** zaś, należy poddać głębszej, eksperckiej analizie możliwość kontynuacji, z ewentualnymi modyfikacjami, obecnego "systemu opustów". Niektórzy eksperci wskazują, że spełnia on zawarty w dyrektywie wymóg rozliczania (niekoniecznie finansowego) oddawanej i pobieranej przez prosumentów energii.

Na prosumentów energii z OZE trzeba spojrzeć inaczej niż zrobiono to w omawianym projekcie legislacyjnym. Zgodnie z dyrektywą o promocji energii ze źródeł odnawialnych (**dyrektywa RED II**), która również wymaga natychmiastowej transpozycji do polskiego prawa, państwa członkowskie **mają obowiązek promocji, wspierania i oferowania preferencyjnych warunków dla rozwoju energii odnawialnej i obywateli, którzy chcą się do tego rozwoju przyczynić**. Oznacza to, że nie można zmuszać prosumentów energii z OZE do konkurowania z innymi producentami energii na zasadach rynkowych, a interes dużych spółek energetycznych nie może być dominujący. Proponowane przez Ministerstwo rozwiązanie nie tylko nie oferuje oczekiwanych warunków preferencyjnych, ale pogłębia kontrast pomiędzy dużymi instalacjami PV wspieranymi przez aukcje OZE, a prosumentami, którzy w efekcie zmuszeni będą sprzedawać energię taniej niż duże podmioty biznesowe. Udział OZE w całkowitym zużyciu energii brutto w Polsce jest wciąż znacznie poniżej poziomów zakładanych w UE i niedopuszczalne są jakiegokolwiek działania, które skutkowałyby zahamowaniem rozwoju zielonej energii w naszym kraju. **Trudności Operatorów Sieci Dystrybucyjnych z przyłączeniem do sieci**

**nowych wytwórców energii odnawialnej, które stoją zapewne za przedstawioną propozycją, należy rozwiązywać przy pomocy dynamicznego rozwoju tych sieci pod kątem docelowego polskiego miksu energetycznego, a nie poprzez ograniczanie rozwoju odnawialnych źródeł energii, których w Polsce rozpaczliwie brakuje.** Warto wspomnieć, iż zarówno w ramach kończącego się Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, jak i w ramach nowych narzędzi – Programu FENIKS oraz Krajowego Planu Odbudowy – zapewniono fundusze na rozwój i modernizację sieci energetycznych w Polsce.

Projekt legislacyjny MKiŚ wprowadza również nieistniejące dotąd w polskim prawie **obywatelskie społeczności energetyczne**. Dla podmiotów tych, zgodnie ze wskazaniem dyrektywy IEMD, zaproponowano słuszne w większości założenia, choć należałoby zastanowić się, czy uzasadnione są zapisy ograniczające możliwość ich funkcjonowania do terytorium jednego OSD i uniemożliwiające tworzenie społeczności transgranicznych. Przykłady europejskie pokazują, iż z powodzeniem powstają wspólnoty energetyczne wykraczające poza oba te limity. Co ważniejsze jednak, w projekcie napisano, iż społeczności będą ponosić odpowiedzialność finansową za niezbilansowanie, które spowodują w systemie elektroenergetycznym. To założenie wymaga doprecyzowania, ale przy obecnie proponowanych warunkach budzi ono obawę, że zaproponowane następnie zasady rozliczenia nadwyżek wyprodukowanej przez społeczności energii mogą być na tyle niekorzystne, iż zniechęcą potencjalnie zainteresowanych obywateli i podmioty do zakładania takich form zarządzania energią. Obawy takie są szczególnie uzasadnione w kontekście opisanej we wcześniejszej części stanowiska propozycji rozliczeń dla prosumentów indywidualnych.

Najważniejszym jednak naszym postulatem dotyczącym projektowanych społeczności energetycznych jest doprecyzowanie, że społeczności te powinny funkcjonować **wyłącznie w oparciu o odnawialne źródła energii**, z jednoczesnym założeniem **zapewnienia efektywności energetycznych tych społeczności**. O takich bowiem społecznościach mówi wspomniana wcześniej dyrektywa RED II, a stabilność i przejrzystość prawa oraz zdrowy rozsądek wymagają, by ustawodawca wprowadził regulacje dotyczące jednego, a nie dwóch typów społeczności energetycznych w Polsce. **Transpozycja dyrektyw IEMD i RED II powinna być spójna i nie generować dublujących się rozwiązań prawnych.** W kontekście podniesionego w 2020 r. celu obniżenia poziomu emisji gazów cieplarnianych w UE o 55% w stosunku do roku 1990 i opracowywaną aktualnie w tym celu nowelizacją prawa określaną jako „Fit-for-55%”, nie ulega wątpliwości, iż państwa członkowskie będą zachęcane i rozliczane przede wszystkim z tego, w jaki sposób i w jakim zakresie wdrożyły dyrektywę promującą odnawialne źródła energii.

Ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz Prawo energetyczne są jednymi z najczęściej nowelizowanych przez polskiego ustawodawcę aktów prawnych. Liczne i częste zmiany powodują zachwianie rynku, a jego niestabilność i nieprzewidywalność jest jednym z najczęściej wskazywanych problemów polskiego rynku energii. **Należy więc już od pierwszych prac zadbać o to, by projektowane**

w zakresie energetyki obywatelskiej rozwiązania odpowiadały okolicznościom, w jakich się znaleźliśmy – potrzebie ochrony klimatu, konieczności sprostania celom klimatycznym UE i wyzwaniom transformacji energetycznej, a także postępującym zmianom technologicznym i rynkowym. **Przed wszystkim jednak, dobre i nowoczesne prawo dla energetyki obywatelskiej należy się wszystkim polskim obywatelom.**



**Formularz zgłoszeniowy uwag do *projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii (UC74)***

PODMIOT ZGŁASZAJĄCY UWAGI	
<b>Nazwa podmiotu:</b> Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć	
UWAGI OGÓLNE	
Lp.	Treść uwagi wraz z uzasadnieniem
1.	Proponowane w projekcie zmiany dotyczące nowego systemu rozliczania energii przez prosumenta indywidualnego, jak również proponowany termin wprowadzenia tych zmian, budzą zaniepokojenie organizacji pozarządowych. Proponowany termin – 1 stycznia 2022 r. – jest zdecydowanie zbyt szybki, biorąc m.in. pod uwagę etap procedowania projektu, który aktualnie konsultujemy. Zmiana systemu rozliczeń w proponowanym terminie spowoduje wstrząs dla krajowego rynku energii, istotne straty dla przedsiębiorstw montujących instalacje PV i całkowity spadek zaufania obywateli do ustawodawcy. Sam proponowany system jest zaś zdecydowanie niekorzystny dla prosumentów i stawia ich przed koniecznością konkurowania z dużymi podmiotami biznesowymi na nierównych zasadach, biorąc pod uwagę, że prosument miałby sprzedawać swoją energię po cenie bez obciążeń (podatki, certyfikaty, itd.), a odkupywać ją później po cenie znacznie wyższej, obejmującej wszystkie te obciążenia. To jest system niesprawiedliwy społecznie, a przede wszystkim niezgodny z dyrektywą RED II i zobowiązaniami Polski w obszarze zwiększania udziału OZE i wspierania energetyki obywatelskiej na OZE opartej. Problemy z przyłączaniem nowych prosumentów OZE do sieci powinny być rozwiązywane na poziomie OSD i projektów modernizujących sieci, a powinno to zostać poprzedzone sporządzeniem całościowej analizy problemów i potrzeb związanych z rosnącym rynkiem obywatelskiej energetyki odnawialnej w Polsce.

2.	<p>Proponowane w projekcie regulacje mające wprowadzić na polski rynek Obywatelskie Społeczności Energetyczne (OSE) nie obejmują jednego, ale absolutnie fundamentalnego postulatu – w ustawie należy zapisać, że społeczności te będą funkcjonowały w oparciu o odnawialne źródła energii. Za chwilę, z dniem 30.06.2021, Polska musi wdrożyć dyrektywę RED II, która również obliguje państwa do wprowadzenia społeczności energetycznych, ale opartych na OZE. Mając na uwadze porządek i przejrzystość prawa, a następnie samego rynku, należy dokonać łącznej transpozycji dyrektyw IEMD i RED II, czego wyrazem będzie wprowadzenie regulacji dla obywatelskich społeczności energetycznych działających w oparciu o OZE. Taki kierunek wynika z logiki interpretacji prawa, jak również z aktualnej polityki UE, w tym prac nad dostosowaniem m.in. obu powyższych dyrektyw do ambitniejszego celu redukcji emisji do roku 2030 (tzw. pakiet „Fit-for-55”).</p>
----	--

#### UWAGI SZCZEGÓŁOWE

Lp.	Jednostka redakcyjna rozporządzenia	Treść uwagi wraz z uzasadnieniem,	Ewentualnie propozycje przepisu (korekty)
1.	Art. 1 20) - Rozdz. 2c, art. 11u, pkt 1.	Wskazuje się dopuszczalne formy prawne dla działalności obywatelskich społeczności energetycznych (dalej OSE) – spółdzielnię, stowarzyszenie, spółkę osobową lub spółkę z o.o. Należy zauważyć, że nie wszystkie te formy prawne umożliwiają działanie na zasadach właściwych dla OSE – problemem może być m.in. prowadzenie działalności nie dla zysku lub zapewnienie równych praw wszystkim członkom społeczności.	
2.	Art. 1 20) - Rozdz. 2c, art. 11u, pkt 2.	Wskazuje się, że uprawnienia kontrolne i decyzyjne w OSE przysługiwać mają gospodarstwom domowym, JST oraz mikro/małym i średnim przedsiębiorcom. Jak miałyby zatem wyglądać sytuacja, jeśli członkiem OSE byłby także inny podmiot, np. większe przedsiębiorstwo? Czy wówczas trzeba by było ograniczyć uprawnienia takiego podmiotu i jak można to pogodzić z proponowanymi formami prawnymi dla OSE, takimi jak np. spółdzielnia?	

3.	Art. 1 20) - Rozdz. 2c, art. 11x, pkt 1 oraz pkt 3	Nie jest zasadne ograniczenie działalności OSE do obszaru jednego OSD oraz uniemożliwienie im działalności transgranicznej. Przykłady europejskie pokazują, iż społeczności energetyczne funkcjonują z powodzeniem na obszarach przekraczających powyższe ograniczenia terytorialne.	
4.	Art. 1 20) - Rozdz. 2c, art. 11za	Zapis o „odpowiedzialności finansowej za niezbilansowanie”, którą OSE spowoduje w systemie elektroenergetycznym jest zbyt ogólny. Ocena tego założenia będzie możliwa dopiero wtedy, kiedy zostaną zaproponowane szczegółowe zasady rozliczeń nadwyżek energii wygenerowanych przez OSE ze sprzedawcą energii.	
5.	Art. 1 20) – Rozdz. 2c	Postanowienia projektu w obszarze OSE powinny również uwzględniać rolę samorządów lokalnych w tworzeniu takich społeczności. W szczególności należy rozważyć uwzględnienie OSE w opracowywanym przez samorzady lokalnym planowaniu energetycznym. W funkcjonowaniu OSE rolę do odegrania mają również przedsiębiorstwa energetyczne i dobrze by było, gdyby ich rozwój znalazł odzwierciedlenie w planach rozwoju przedsiębiorstw.	
6.	Art. 2 1)	W punkcie tym proponuje się wykreślenie sformułowania „wyłącznie” w ustawowej definicji, która podaje, że przez prosumenta energii odnawialnej rozumiemy „odbiorcę końcowego wytwarzającego energię elektryczną wyłącznie z odnawialnych źródeł energii. Proponowana zmiana jest niepokojąca i niezrozumiała. Wyjście prosumenta poza obszar OZE wypaczy podstawowe założenie energetyki obywatelskiej i idei transformacji polskiego i europejskiego rynku energii w kierunku odnawialnej i bezemisyjnej energetyki.	



7.	Art. 2 3) i 4)	<p>Zaproponowany termin wprowadzenia nowego systemu rozliczeń dla prosumentów – 1 stycznia 2022 r. – jest w naszej ocenie terminem nie do przyjęcia. Konsultowany projekt legislacyjny jest dopiero w początkowej fazie ścieżki legislacyjnej (czerwiec 2021 r.). Proponowany termin jest nie do przyjęcia zarówno ze względu na dobrze pojęty interes prosumentów, jak i przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie instalacji PV. Nie jest on również uzasadniony dyrektywą IEMD, która pozwala na funkcjonowanie obecnych systemów do końca 2023 r. Wprowadzenie zmiany w takim terminie będzie stanowiło ogromne i nieuzasadnione zachwianie stabilności prawa i polskiego rynku energii.</p>	
8.	Art. 2 4)	<p>W projekcie proponuje się, by cena, za jaką sprzedawca odkupi nadwyżkę energii wyprodukowaną przez prosumenta wynosiła 100% średniej sprzedaży energii na rynku konkurencyjnym w poprzednim kwartale, ogłoszonej przez prezesa URE. Kupować brakującą energię będą prosumenci natomiast po cenach rynkowych dla odbiorców indywidualnych. Według oceny ekspertów, różnica w powyższych cenach będzie wynosiła nawet 160%, na niekorzyść prosumenta. Takie rozwiązanie jest nie do przyjęcia w świetle konieczności realizacji przez rząd polityki klimatycznej, zakładanych celów udziału OZE w całkowitym zużyciu energii oraz wytycznych UE w zakresie wspierania i rozwoju energetyki obywatelskiej.</p>	

9.	Art. 2 4) b)	W projekcie zakłada się pojawienie na rynku energetycznym agregatorów energii, którzy mogliby zaoferować prosumentom zakup nadwyżek wyprodukowanej przez nich energii po cenie korzystniejszej niż omówiona powyżej. W tym celu należy wskazać rozwiązania, np. podatkowe, które zachęcałyby agregatorów do wypełniania powyższego założenia. Równie istotne jest, by agregatorzy funkcjonowali na całym obszarze kraju, umożliwiając wszystkim polskim prosumentom korzystanie z takiej możliwości sprzedaży energii.	
10.	Art. 2	Projektując nowy system rozliczania energii przez prosumentów, mając na uwadze korzyści zarówno dla nich, jak i dla OSD, należy przewidzieć regulacje umożliwiające i wspierające zakup i instalację magazynów energii. Magazyny takie powinny być dostępne zarówno dla prosumentów, jak i dla Operatorów Sieci Dystrybucyjnych.	
11.	Ocena Skutków Regulacji	W przedstawionej OSR nie zamieszczono analizy ekonomicznej, w tym analizy tego, co stanie się z polskim rynkiem energii w wyniku proponowanych zmian dla prosumentów.	