

W Nowy Rok z nowym projektem Ustawy o OZE

Z początkiem 2014 roku Ministerstwo Gospodarki ("MG") opublikowało nową wersję projektu Ustawy o odnawialnych źródłach energii ("OZE"). Nowy projekt zawiera zmiany wprowadzone do projektu z listopada 2013 r. będące rezultatem krótkich, ale bardzo intensywnych konsultacji społecznych oraz konsultacji międzyresortowych.

Key issues

- Główne elementy systemu wsparcia dla istniejących instalacji OZE
- Nowy system wsparcia OZE - aukcje mocy
- Ograniczenie kumulowania się wsparcia publicznego
- Od kiedy nowe zasady wsparcia

Powoli niepisaną tradycją staje się publikowanie przez MG w okresie przerwy świąteczno-noworocznej nowych pomysłów, co do kierunku zmian systemu wsparcia dla OZE w Polsce (przypomnijmy – 22 grudnia 2011 r. MG opublikowało pierwszy projekt ustawy o OZE, rozpoczynając tym samym przeszło już dwuletnie dyskusje na temat kierunku zmian w systemie wsparcia OZE).

Tym razem krótko po Nowym Roku na stronach Rządowego Centrum Legislacji pojawiła się nowa wersja projektu ustawy o OZE oznaczona jako wersja 4.1 z dnia 31 grudnia 2013 r. ("Nowy Projekt"). MG poinformowało, iż zakończyło prace nad Nowym Projektem, wypełniając tym samym wcześniej złożone obietnice, że nowa wersja projektu ustawy o OZE będzie gotowa przed końcem 2013 roku. Nowy Projekt zawiera zmiany wprowadzone do projektu ustawy o OZE opublikowanego przez MG w listopadzie 2013 r. ("Listopadowy Projekt"), będących rezultatem wyjątkowo krótkich, ale bardzo intensywnych konsultacji społecznych oraz prowadzonych praktycznie do końca grudnia konsultacji międzyresortowych.

Po lekturze Nowego Projektu należy stwierdzić, że niektóre spośród najczęściej powtarzających się zarzutów wobec Listopadowego Projektu i postulatów płynących od

przedstawicieli sektora OZE zostało uwzględnionych przez MG. Ponadto, w Nowym Projekcie pojawiło się także kilka nowych interesujących propozycji odnośnie kształtu systemu wsparcia dla OZE. Przede wszystkim, Nowy Projekt w dalszym ciągu zakłada docelowe odejście od systemu dotowania bieżącej produkcji energii z OZE opartej m.in. na systemie świadectw pochodzenia energii z OZE (tzw. zielonych certyfikatów) i przejście na system aukcyjny oparty na gwarantowanych taryfach przyznawanych wytwórcom, którzy zaoferują najniższą cenę energii z OZE. Jednakże, dla istniejących (w chwili wejścia w życie nowych regulacji) instalacji, Nowy Projekt przewiduje utrzymanie systemu wsparcia opartego na zielonych certyfikatach. Ponadto, Nowy Projekt przewiduje późniejszy niż proponowano w Listopadowym Projekcie moment wejścia w życie nowych zasad systemu wsparcia, co pozwoli spać spokojniej inwestorom, którzy planują oddać do eksploatacji nowe moce w 2014 czy nawet w 2015 r. (ich instalacje bowiem w rozumieniu Nowego Projektu też będą traktowane jako źródła "istniejące", jeśli przed dniem wejścia w życie nowych regulacji zostanie w nich wyprodukowana energia).

Główne elementy systemu wsparcia dla istniejących instalacji OZE

Uwagi ogólne

Zgodnie z Nowym Projektem, system wsparcia dla istniejących instalacji OZE, innych niż mikroinstalacje (a także – w ograniczonym zakresie – instalacji zmodernizowanych po dniu wejścia w życie nowych przepisów), będzie w dalszym ciągu oparty na dwóch filarach:

- obowiązku zakupu energii z takich instalacji nałożonym na tzw. sprzedawców zobowiązanych (tj. sprzedawców energii elektrycznej o największym wolumenie jej sprzedaży odbiorcom końcowym na danym obszarze, wyznaczanych przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki ("URE"), będących odpowiednikami obecnych "sprzedawców z urzędu"); oraz
- systemie świadectw pochodzenia (tzw. zielonych certyfikatów) wydawanych dla energii elektrycznej wytworzonej z OZE.

Wyjątkiem od powyższej zasady będą objęte jedynie elektrownie wodne oraz część instalacji współspalania, dla których wsparcie ma być istotnie ograniczone. W przypadku elektrowni wodnych, wsparcie w postaci obowiązku zakupu energii oraz świadectw pochodzenia przysługiwać będzie jedynie instalacjom o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej do 1 MW. W przypadku zaś instalacji współspalania, proponuje się wprowadzenie ograniczeń dla wolumenu energii, dla którego będą wydawane świadectwa pochodzenia, oraz wprowadzenie współczynników korekcyjnych dla świadectw pochodzenia wydawanych dla energii z OZE wytworzonej w tych instalacjach, co ma przeciwdziałać (a przynajmniej ograniczyć skalę) nadpodaży świadectw pochodzenia z instalacji współspalania. Nowy Projekt (podobnie jak wcześniejsze wersje projektu ustawy o OZE) określa jednak grupę tzw. "dedykowanych instalacji spalania wielopaliwowego", do których wyżej wymienione ograniczenia nie mają zastosowania. Dedykowane instalacje od "zwykłych" instalacji wielopaliwowych mają

różnić się głównie tym, że są wyposażone w odrębne linie technologiczne dla przygotowania i transportu biomasy.¹

Obowiązek zakupu

Zgodnie z Nowym Projektem, obowiązek zakupu energii z OZE będzie obejmował nie tylko energię wytworzoną w okresie eksploatacji instalacji OZE, ale także energię wytworzoną w okresie jej rozruchu technologicznego (przez okres nie dłuższy niż 90 dni licząc od dnia pierwszego wprowadzenia energii do sieci), co stanowi zmianę względem obecnie obowiązujących przepisów.²

Kolejną proponowaną zmianą względem obecnie obowiązujących przepisów jest także objęcie obowiązkiem zakupu całości energii elektrycznej z OZE, ustalonej na podstawie rzeczywistych wskazań urządzeń pomiarowo-rozliczeniowych, a nie jak obecnie uważają sprzedawcy z urzędu – jedynie energii oferowanej przez wytwórców, określanej w okresowych prognozach.

Zakup energii objętej obowiązkiem zakupu będzie następować, podobnie jest to jest obecnie, po tzw. "cenie URE", tzn. średniej cenie sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym określanej corocznie przez Prezesa URE.

Obowiązek zakupu energii elektrycznej z OZE obowiązywać będzie maksymalnie przez okres kolejnych 15 lat liczony od dnia wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej z danego źródła, potwierdzonego wydanym świadectwem pochodzenia. Jednocześnie datą graniczną obowiązywania obowiązku zakupu energii ma być dzień 31 grudnia 2035 roku.

Nowy stary system świadectw pochodzenia

W Nowym Projekcie utrzymano obecnie obowiązujący obowiązek corocznego umarzania świadectw pochodzenia, nałożony na określoną grupę podmiotów prowadzących

¹ Dedykowane instalacje spalania wielopaliwowego zostały zdefiniowane w Nowym Projekcie, jako instalacje spalania wielopaliwowego powstałe przed dniem 30 czerwca 2014 roku, wyposażone w odrębne linie technologiczne dla przygotowania i transportu biomasy, biopłynu, biogazu lub biogazu rolniczego, których udział liczony według wartości energetycznej w łącznej ilości spalanej wszystkich paliw zużytych w takich instalacjach przekracza 20 %.

² W chwili obecnej obowiązkiem zakupu energii wytworzonej w OZE objęta jest jedynie energia wytworzona w okresie eksploatacji OZE.

handel energią oraz tzw. "odbiorców przemysłowych", który to obowiązek można także realizować poprzez uiszczenie opłaty zastępczej. W Nowym Projekcie MG zaproponowało jednak zupełnie nowy, można by rzec rewolucyjny mechanizm ustalania wysokości obowiązku umarzania świadectw pochodzenia (alternatywnie wnoszenia opłaty zastępczej), wprowadzając stałą wysokość tego obowiązku na poziomie 20% z możliwością jej obniżania każdorazowo na dany rok w trybie rozporządzenia Ministra Gospodarki.

Przypomnijmy – obecnie wysokość obowiązku jest określana w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 18 października 2012 r., które określa wysokość obowiązku oddzielnie na każdy rok począwszy od 2012 r. do 2021 r., liniowo zwiększając wysokość obowiązku z 10,4% w 2012 r. do 20% w 2021 r. (wysokość obowiązku jest określona jako udział ilościowy sumy energii elektrycznej wynikającej ze świadectw pochodzenia (lub z uiszczonych opłaty zastępczej) w wykonanej całkowitej rocznej sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym).

Zgodnie z nową propozycją, maksymalną wielkość obowiązku umorzenia świadectw pochodzenia (albo uiszczenia opłaty zastępczej) uznaje się za spełnioną, jeżeli za dany rok udział ilościowy sumy energii elektrycznej wytworzonej w instalacjach OZE wynikającej ze świadectw pochodzenia, w danym roku w sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym wynosi 20%. Minister Gospodarki będzie mógł w terminie do dnia 31 października każdego roku w drodze rozporządzenia obniżyć wysokość obowiązku w kolejnym roku kalendarzowym, biorąc pod uwagę m.in. dotychczasowe wykonanie udziału energii elektrycznej i paliw pozyskiwanych z OZE zużywanych w energetyce oraz w transporcie oraz wysokość ceny energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym.

W założeniu MG nowy mechanizm ustalania wysokości obowiązku ma zapewne umożliwić MG reagowanie na aktualne w danym roku tempo przyrostu mocy zainstalowanych w OZE i odpowiednie dostosowywanie poziomu obowiązku w roku kolejnym (a przez to – popytu na zielone certyfikaty i tym samym ich ceny na rynku). Z uwagi na fakt, iż wysokość obowiązku jest determinowana przez popyt na świadectwa na rynku i tym samym wpływa na cenę świadectw pochodzenia na rynku, zaproponowane przez MG w Nowym Projekcie zmiany w tym zakresie mogą więc mieć istotny wpływ na kształt rynku świadectw pochodzenia w przyszłości.

W pozostałym zakresie system świadectw pochodzenia przedstawiony w Nowym Projekcie jest zbliżony do propozycji przedstawionych w Projekcie. I tak:

- świadectwa pochodzenia przysługiwać mają maksymalnie przez okres kolejnych **15 lat**, licząc od dnia wytworzenia po raz pierwszy energii z OZE, potwierdzonego wydanym świadectwem pochodzenia, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2035 roku;
- powtórzone zostały propozycje wprowadzenia **okresowego ograniczenia dla możliwości realizacji obowiązku poprzez uiszczenie opłaty zastępczej** w przypadku, gdy średnia ważona cena świadectw pochodzenia na rynku będzie niższa niż 75 % wartości opłaty zastępczej - mechanizm ten ma zapobiegać powtórzeniu się sytuacji, która miała miejsce na początku 2013 r., kiedy to mimo spadku cen świadectw pochodzenia, niektóre przedsiębiorstwa zobowiązane realizowały obowiązek OZE poprzez zapłatę opłaty zastępczej a nie zakup i umorzenie świadectw pochodzenia.
- **opłata zastępcza ma wynosić 297,35 złotych za 1 MWh** (czyli ma odpowiadać wysokości opłaty zastępczej obowiązującej w 2013 r.) - nie jest jasne, czy podczas dalszych prac nad Nowym Projektem autorzy zdecydują się na zmianę wartości opłaty zastępczej, tak aby odpowiadała zwaloryzowanej wysokości opłaty zastępczej na 2014 r., którą zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami Prezes URE ma określić do 31 marca 2014 r.
- **opłata zastępcza nie będzie podlegać indeksacji** - brak indeksacji opłaty zastępczej jest rozwiązaniem już wcześniej szeroko krytykowanym przez wytwórców OZE oraz inwestorów, jednak MG w tym zakresie wydaje się być nieugięte.

Autorzy Nowego Projektu wycofali się z wprowadzenia obowiązku sprzedaży części świadectw pochodzenia przez giełdę towarową, który był jednym z bardziej kontrowersyjnych propozycji zaproponowanych w Projekcie.

W Nowym Projekcie nie znalazł się także szeroko krytykowany zapis, zgodnie z którym świadectwa pochodzenia nie miały przysługiwać dla energii, której sprzedaż nastąpiła po cenie wyższej niż 105% tzw. "ceny URE" (tj. ceny, po której energia z OZE jest kupowana przez sprzedawców zobowiązanych).³

³ Propozycja takiego zapisu pojawiła się po raz pierwszy w projekcie ustawy o OZE z lipca 2012 r., a następnie została powtórzona w projekcie z listopada 2013 r.

Możliwość wyboru systemu aukcyjnego

Zgodnie z Nowym Projektem, wytwórcy energii elektrycznej z OZE (z wyłączeniem części instalacji spalania wielopaliwowego oraz elektrowni wodnych powyżej 1 MW) będą mieli wybór pomiędzy zachowaniem obecnych zasad wsparcia opartych na świadectwach pochodzenia (z uwzględnieniem zmian omówionych powyżej), a przystąpieniem do nowego systemu aukcyjnego zadedykowanego istniejącym instalacjom (przy czym wsparcie będzie możliwe łącznie przez okres maksymalnie 15 lat).

Aukcje dla istniejących instalacji OZE mają być przeprowadzane co do zasady według takiej samej procedury jak aukcje dla nowych instalacji OZE, przy czym istniejące instalacje nie będą podlegały procedurze oceny formalnej (patrz nasze uwagi poniżej). Przystąpienie do aukcji instalacji objętej systemem wsparcia dla istniejących instalacji (opisanego powyżej), będzie wiązało się z utratą tego wsparcia jedynie w przypadku wygrania aukcji przez taką instalację.

Nowy system wsparcia OZE - aukcje mocy

Nowe instalacje OZE będą mogły skorzystać z systemu wsparcia opartego na systemie aukcyjnym opartym na mechanizmie gwarantowanych taryf. Podstawowe elementy tego systemu przedstawione w Nowym Projekcie, co do zasady odpowiadają propozycjom już wcześniej przedstawionym w Listopadowym Projekcie. Jednakże, w Nowym Projekcie MG wprowadziło pewne modyfikacje do systemu aukcyjnego, które należy ocenić jako korzystne dla inwestorów.

Aukcje mają być ogłaszane i przeprowadzane, co najmniej raz w roku przez Prezesa URE. Przedmiotem aukcji ma być zakup określonej maksymalnej ilości energii elektrycznej z OZE. Aukcją wygrać mają ci uczestnicy aukcji, którzy zaoferowali najniższą cenę zakupu energii elektrycznej z OZE – aż do wyczerpania ilości i wartości energii elektrycznej z OZE określonej w ogłoszeniu o aukcji.

Wytwórcy energii elektrycznej z OZE zamierzający przystąpić do udziału w aukcji mają podlegać procedurze oceny formalnej, której celem ma być ocena przygotowania wytwórcy do wytwarzania energii elektrycznej w danym OZE. Poza przedstawieniem dokumentów potwierdzających dopuszczalność lokalizacji danej instalacji na terenie objętym planowaną inwestycją, harmonogramu

rzecowego i finansowego realizacji inwestycji, umowy przyłączeniowej czy pozwolenia na budowę, inwestorzy chcący wziąć udział w aukcji będą także musieli wnieść do Prezesa URE kaucję albo ustanowić gwarancję bankową lub ubezpieczeniową w wysokości 30 złotych za 1 kW planowanej łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej projektowanej instalacji.

Oferowana w aukcji cena energii za 1 MWh nie będzie mogła być wyższa niż cena referencyjna określana każdorazowo przez Ministra Gospodarki przed przeprowadzeniem pierwszej w danym roku aukcji.

Nowe instalacje biorące udział w aukcji będą musiały rozpocząć wytwarzanie energii w terminie:

- 24 miesiące od dnia zamknięcia aukcji – w przypadku elektrowni słonecznych;
- 72 miesiące od dnia zamknięcia aukcji - w przypadku elektrowni wiatrowych morskich;
- 48 miesięcy od dnia zamknięcia aukcji - w przypadku pozostałych instalacji OZE.

Energię od wytwórców, którzy wygrali aukcję będzie zobowiązany kupować sprzedawca zobowiązany, wyłącznie w ilości określonej przez danego wytwórcę w złożonej przez niego ofercie.⁴

Obowiązek zakupu energii objętej zwycięską ofertą, powstanie od pierwszego dnia wprowadzenia tej energii elektrycznej do sieci dystrybucyjnej lub przesyłowej i trwać będzie przez okres 15 lat od dnia wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej, nie dłużej jednak niż do 31 grudnia 2035 r., (w przypadku morskich farm wiatrowych - nie dłużej niż do 31 grudnia 2040 r.). Powyższy okres liczony będzie od dnia sprzedaży po raz pierwszy energii elektrycznej po dniu zamknięcia aukcji.

Energia objęta aukcją będzie sprzedawana po stałej cenie ustalonej w aukcji, przy czym Nowy Projekt przewiduje, że cena podana w ofertach uczestników aukcji, którzy wygrali aukcję, **będzie podlegać corocznej waloryzacji** średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych. Wprowadzenie waloryzacji ceny energii wychodzi naprzeciw oczekiwaniom inwestorów, którzy

⁴ Sprzedawcy zobowiązanemu przysługiwać ma prawo do pokrycia ujemnego salda, obliczonego na podstawie różnicy między wartością sprzedaży energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii i wartością zakupu tej energii elektrycznej, wynikającej z realizacji obowiązku

krytycznie oceniali proponowane we wcześniejszych wersjach projektu ustawy o OZE zamrożenie ceny na stałym poziomie.

Ograniczenie kumulowania się wsparcia publicznego

Listopadowy Projekt przewidywał bezwzględny zakaz łączenia wsparcia dla instalacji OZE przewidzianego w ustawie o OZE z innymi formami wsparcia publicznego. Rozwiązanie to było powszechnie krytykowane przez środowiska inwestorów, co skutkowało zastąpieniem tego zakazu nowym, mniej kategoriowym rozwiązaniem.

Zgodnie z Nowym Projektem, wraz z inną pomocą publiczną i pomocą de minimis, niezależnie od jej formy i źródła, pomoc publiczna dla OZE nie będzie mogła przekroczyć różnicy między wartością energii elektrycznej wytworzonej w danej instalacji OZE ustalonej na podstawie odpowiedniej dla danej technologii ceny referencyjnej określonej na potrzeby aukcji energii, oraz wartości ekwiwalentnej ilości energii elektrycznej ustalonej w oparciu o cenę URE (tj. średnią ceną na rynku konkurencyjnym w danym roku ogłaszaną przez Prezesa URE). W przypadku gdy łączna wartość udzielanej pomocy przekroczy tę różnicę, pomoc udzielana wytwórcy dla tej instalacji będzie pomniejszana do wielkości nie powodującej jej przekroczenia.

Od kiedy nowe zasady wsparcia

Inwestorzy realizujący projekty OZE będące w chwili obecnej na zaawansowanym etapie rozwoju, na pewno z zadowoleniem przyjmą proponowane w Nowym Projekcie wydłużenie okresu przejściowego na wdrożenie nowych zasad regulujących system wsparcia dla OZE. Zgodnie z ostatnim przepisem Nowego Projektu, przepisy

wprowadzające nowe zasady dotyczące systemu wsparcia dla OZE (ujęte głównie w rozdziale 4 Nowego Projektu) wejdą w życie z pierwszym dniem miesiąca następującego po upływie 12 miesięcy od dnia wydania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej o zgodności pomocy publicznej przewidzianej w Nowym Projekcie ze wspólnym rynkiem.

Zakładając, że proponowany termin wejścia w życie powyższych regulacji nie ulegnie skróceniu na dalszym etapie prac nad Nowym Projektem, nowe zasady systemu wsparcia dla OZE zaczną obowiązywać prawdopodobnie nie wcześniej niż pod koniec 2015 r. Oznacza to, że instalacje OZE, które zostaną oddane do eksploatacji i zaczną wytwarzać energię w 2014 czy nawet jeszcze w 2015 r., będą mogły wciąż skorzystać ze sprawdzonego systemu świadectw pochodzenia (z uwzględnieniem wprowadzonych modyfikacji), nie musząc przechodzić na system aukcyjny.

Zakończenie przez resort gospodarki prac nad Nowym Projektem kończy ponad dwuletni okres wypracowywania nowych propozycji rozwiązań dla sektora OZE w Polsce. Cieszy fakt, że po tak długim oczekiwaniu oraz licznych przestojach i zmianach w końcu udało się przygotować finalną – w ocenie MG – wersję projektu ustawy o OZE. Do tego trzeba oddać autorom Nowego Projektu, że kolejne wersje projektu ustawy, choć wciąż nie wolne od wad i luk, są coraz bardziej dopracowane i kompletne. Szczególnie zmiany zaproponowane w Nowym Projekcie względem wcześniejszych wersji projektu ustawy o OZE należy uznać za krok w dobrym kierunku. Niestety, do wejścia w życie nowych zasad wsparcia dla OZE droga wydaje się wciąż dosyć daleka. Sądząc po ilości i zakresie komentarzy do projektu przedstawionych przez inne resorty, w rządzie wciąż nie ma zgody, co do tego, jaki ostateczny kształt nadać nowemu systemowi wsparcia dla energetyki odnawialnej. Nie można też wykluczyć, że istotne zmiany do projektu zostaną wprowadzone na etapie prac parlamentarnych.

Kontakt



Agnieszka Janicka
Partner

T: +48 22 627 11 77
E: agnieszka.janicka@cliffordchance.com



Paweł Puacz
Head of energy and environment

T: +48 22 627 11 77
E: pawel.puacz@cliffordchance.com



Beata Zys
Senior Associate

T: +48 22 627 11 77
E: beata.zys@cliffordchance.com

Niniejszy Client Briefing nie omawia wszystkich aspektów przedstawianych zagadnień i nie stanowi porady prawnej ani porady innego rodzaju.

Norway House, ul. Lwowska 19, 00-660 Warsaw, Poland
© Clifford Chance 2014

Clifford Chance, Janicka, Krużewski, Namiotkiewicz i wspólnicy spółka komandytowa

www.cliffordchance.com

Abu Dhabi ■ Amsterdam ■ Bangkok ■ Barcelona ■ Beijing ■ Brussels ■ Bucharest ■ Casablanca ■ Doha ■ Dubai ■ Düsseldorf ■ Frankfurt ■ Hong Kong ■ Istanbul ■ Kyiv ■ London ■ Luxembourg ■ Madrid ■ Milan ■ Moscow ■ Munich ■ New York ■ Paris ■ Perth ■ Prague ■ Riyadh ■ Rome ■ São Paulo ■ Seoul ■ Shanghai ■ Singapore ■ Sydney ■ Tokyo ■ Warsaw ■ Washington, D.C.