

POLSKA CHCE OSIĄGNAĆ UNIJNE CELE DLA ENERGII Z OZE W 2020 R.

- MINISTER ENERGII OPUBLIKOWAŁ PROJEKT NOWELIZACJI USTAWY O OZE, KTÓRY MA TO UMOŻLIWIĆ. JEDNAK NIE WSZYSCY PRODUCENCI ENERGII Z OZE BĘDĄ ZADOWOLENI.

Zgodnie z wcześniejszą zapowiedzią, Ministerstwo Energii przygotowało projekt noweli do Ustawy o odnawialnych źródłach energii (dalej "Ustawa o OZE") – 28 lutego 2019 r. projekt został opublikowany i skierowany do konsultacji społecznych. Zgodnie z intencją projektodawców, nowelizacja ma umożliwić przeprowadzenie jeszcze w 2019 r. aukcji dla nowych projektów OZE o łącznej mocy zainstalowanej ponad 3.4 GW (w tym dla 2.5 GW nowych farm wiatrowych i 750 MW nowych farm solarnych). Zakładając, że wszystkie nowe instalacje, które wygrają tegoroczną aukcję rozpoczęłyby produkcję energii przed końcem 2020 r., Polska rzutem na taśmę spełniłaby cele unijne określone na 2020 r., wypełniając lukę inwestycyjną z ostatnich kilku lat.

Projekt nowelizacji Ustawy o OZE proponuje też kolejne, mocno kontrowersyjne zmiany w zasadach funkcjonowania systemu Zielonych Certyfikatów.

Na początek dobre wiadomości - projekt nowelizacji Ustawy o OZE (dalej "Projekt") jest już oficjalną zapowiedzią największej w historii aukcji OZE, która ma się odbyć jeszcze w 2019 r.. Ambitne propozycje rządu są odpowiedzią na wyniki kontroli przeprowadzonej w 2018 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli¹ dotyczącej rozwoju sektora odnawialnych źródeł energii w Polsce. W swoim raporcie z kontroli NIK zarzucił rządowi wiele uchybień i zaniedbań, które skutkowały spowolnieniem inwestycji w sektorze OZE i grożą nieosiągnięciem przez Polskę unijnego celu OZE na 2020 r – obowiązkowego

Zagadnienia

- Propozycje zawarte w Projekcie – Aukcje OZE
- *Proponowane wolumeny na aukcje OZE w 2019 r.*
- *Proponowane modyfikacje w konstrukcji systemu aukcyjnego*
- Propozycje zawarte w Projekcie – system Zielonych Certyfikatów
- *Proponowana nowa opłata zastępcza*
- *Zmiany z opóźnionym zapłonem*
- *Poziom obowiązku umarzania Zielonych Certyfikatów w 2020 r.*

¹ Raport Najwyższej Izby Kontroli pn. Rozwój sektora odnawialnych źródeł energii <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18357,vp,20955.pdf>

minimalnego udziału energii z OZE w całkowitym zużyciu energii brutto na poziomie 15%.

Są też jednak i złe wiadomości, tym razem jednak dla instalacji OZE funkcjonujących w tzw. systemie zielonych certyfikatów. Propozycje zawarte w projekcie nowelizacji są kolejną próbą interwencji w zasady działania systemu zielonych certyfikatów, przy czym nie taką, której oczekiwali inwestorzy i banki finansujące projekty. W obawie przed nadmiernym wzrostem cen energii elektrycznej i cen zielonych certyfikatów, oraz ryzykiem wzrostu kosztu utrzymania systemu wsparcia, Ministerstwo Energii dąży do ograniczenia łącznych dochodów inwestorów OZE. Ministerstwo nie proponuje jednak rozwiązań, które gwarantowałyby minimalną cenę zielonych certyfikatów. W projekcie nowelizacji brak także próby rozwiązania problemu nadpodaży zielonych certyfikatów.

Propozycje zawarte w Projekcie – Aukcje OZE

Proponowane wolumeny na aukcje OZE w 2019 r.

Projekt przewiduje organizację aukcji zarówno dla nowych projektów, jak i kilku aukcji migracyjnych dla istniejących instalacji OZE.

Na szczególną uwagę zasługują aukcje w koszyku dla nowych lądowych projektów wiatrowych oraz instalacji fotowoltaicznych.

Projekt przewiduje, że w przypadku aukcji dla instalacji o mocy nie większej niż 1 MW (dedykowanych głównie fotowoltaice), alokowany wolumen będzie wynosić blisko **11,5 mln MWh** a jego wartość będzie przekraczać **4,2 mld zł**. (Warto zauważyć, że wolumen przeznaczony do aukcji w 2018 r. wynosił trochę ponad 16 mln MWh, przy czym nie został w całości wykorzystany). Zgodnie z uzasadnieniem Projektu, ma to pozwolić na wybudowanie nowych instalacji PV o łącznej mocy ok. **750 MW**.

Większość mocy ma zostać jednak zakontraktowana dla instalacji wiatrowych o mocy większej niż 1 MW. Projektowany wolumen ma wynieść **91,47 mln MWh** o wartości ponad **26 mld zł**. Dla porównania, w 2018 r. wolumen aukcyjny dla tej kategorii wytwórców wynosił **45 mln MWh** o wartości **15,75 mld zł**. Ten ponad dwukrotny wzrost wolumenu stwarza dużą szansę na uzyskanie wsparcia przez większość projektów farm wiatrowych, które obecnie posiadają statut gotowe-do-budowy (ang. *ready-to-built*).²

Porównanie wolumenów aukcyjnych dla projektów wiatrowych i PV w 2018 i 2019 r.

Rodzaj instalacji	2018		2019	
	Ilość energii [MWh]	Wartość [zł]	Ilość energii [MWh]	Wartość [zł]
PV ³	16 065 000	6 243 300 000	11 445 000	4 213 650 000
Wiatr ⁴	45 000 000	15 750 000 000	91 470 000	26 164 500 000

Proponowane Aukcje OZE w 2019 r.:

PV (≤ 1MW) - **11,5 mln MWh**, maksymalna wartość **4,2 mld zł** (ca. 750 MW mocy przyłączonej)

Wiatr (>1MW) - **91,47 mln MWh**, maksymalna wartość ponad **26 mld zł** (ca. 2500 MW mocy przyłączonej)

Biomasa (>1MW) - **14,91 mln MWh**, maksymalna wartość ponad **5,5 mld zł** (ca. 110 MW mocy przyłączonej)

Biogaz rolniczy - **1,17 mln MWh**, maksymalna wartość ponad **678 mln zł** (ca. 30 MW mocy przyłączonej)

Hydroenergia - **0,6 mln MWh**, maksymalna wartość ponad **285 mln zł** (ca. 14 MW mocy przyłączonej)

² Według różnych publikowanych danych, łączna moc przyłączeniowa projektów farm wiatrowych z zawartymi umowami przyłączeniowymi oraz pozwoleniami na budowę wacha się pomiędzy 3.5 a 4 GW.

³ Koszyk dla instalacji nie większych niż 1 MW

⁴ Koszyk dla instalacji o mocy większej niż 1 MW

Projekt nowelizacji przewiduje również organizację aukcji dla nowych instalacji wykorzystujących biogaz, biomasę lub odpady o mocy większej niż 1 MW. Wolumen energii w tym koszyku wynosić będzie **14,91 mln MWh** o wartości ponad **5,5 mld zł**.

Mniejsze aukcje będą również organizowane dla nowych instalacji wykorzystujących biogaz rolniczy (wolumen aukcyjny będzie wynosić **1,17 mln MWh** o wartości niewiele ponad **678 mln zł**.) oraz dla instalacji wykorzystujących biopłyny, geotermię oraz hydronergię (wolumen aukcyjny w tym wypadku wynosić będzie niecałe **0,6 mln MWh** o wartości ponad **285 mln zł**.)

Co ciekawe, projektodawcy planują zakontraktowanie wyraźnie wyższej ilości energii przy jednoczesnym znacznym zmniejszeniu przeznaczonej na ten cel wartości pomocy publicznej, w porównaniu do aukcji w 2018 r.:

	2019	2018	Różnica 2019/2018
Maksymalna ilość energii do sprzedaży	145 748 400 MWh	131 136 000 MWh	14 612 400 MWh
Maksymalna wartość sprzedaży	45 605 550 000 zł	53 529 135 000 zł	-7 923 585 000 zł
Średnia wartość sprzedaży w zł/MWh	312,90 zł/MWh	408,20 zł/MWh	-95,3 zł/MWh
Maksymalna wartość pomocy publicznej	13 832 398 800 zł	31 275 355 800 zł	-17 442 957 000 zł
Średnia wartość pomocy publicznej w zł/MWh	94,90 zł/MWh	238,50 zł/MWh	-143,60 zł/MWh

Proponowane modyfikacje w konstrukcji systemu aukcyjnego

Projekt przewiduje kilka istotnych modyfikacji w konstrukcji systemu aukcyjnego, które uwzględniają część uwag zgłaszanych w ostatnich miesiącach przez branżę OZE. Obejmują one m.in.:

- Wprowadzenie możliwości jednokrotnej aktualizacji oferty w zakresie dotyczącym alokacji energii na poszczególne lata wskazanych w ofercie oraz mocy zainstalowanej instalacji.
- Wydłużenie możliwego wieku urządzeń montowanych w nowych instalacjach OZE oraz okresu na sprzedaż po raz pierwszy energii wytworzonej po dniu zamknięcia aukcji z 36 miesięcy do 42 miesięcy (okres ten dotyczy instalacji OZE innych niż fotowoltaika i wiatr, dla których nie planuje się zmiany terminu na rozpoczęcie sprzedaży energii po aukcji - dalej będzie on wynosił odpowiednio 18 i 24 miesiące).
- Rezygnację z obowiązku przedkładania decyzji środowiskowej na etapie prekwalfikacji do aukcji.

- Modyfikację zasad rozliczania dodatniego salda poprzez ograniczenie wysokości zwrotu ewentualnego dodatniego salda do wysokości wypłaconego wytwórcy ujemnego salda.
- Likwidację tzw. obliga giełdowego dla wytwórców energii elektrycznej w działających już instalacjach OZE, którzy planują wziąć udział w aukcjach dla tzw. nowych instalacji.
- Wydłużenie do 30 czerwca 2039 r. maksymalnego dopuszczalnego okresu, w ramach którego można korzystać ze wsparcia w formie prawa do pokrycia ujemnego salda.
- Wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą koniec terminu na dostarczenie po raz pierwszy do sieci energii elektrycznej określony w umowie o przyłączenie do sieci, nie może przypadać wcześniej niż na dzień 1 stycznia 2020 r. i nie później niż na dzień 31 stycznia 2020 r.

Projekt nie wskazuje dokładnych dat organizacji aukcji w 2019 r., niemniej wprowadza on przepis, zgodnie z którym terminy te muszą zostać uzgodnione przez Prezesa URE z Ministrem Energii.

Projekt nie zawiera przepisów przejściowych, pojawią się więc pytania o zakres zastosowania proponowanych zmian do instalacji OZE, które wygrały aukcje organizowane w poprzednich latach.

Projekt nie adresuje też innych istotnych dla branży OZE problemów regulacyjnych, które były zgłaszane przez przedstawicieli sektora, w tym tzw. zasady minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od zabudowań, która blokuje dalszy rozwój lądowych farm wiatrowych.

Propozycje zawarte w Projekcie - system Zielonych Certyfikatów

Proponowana nowa opłata zastępcza

"Zaalarmowane" prawdopodobnie rosnącymi w 2018 r. cenami Zielonych Certyfikatów, Ministerstwo Energii proponuje rozwiązania, które mają przeciwdziałać dalszemu wzrostowi cen Zielonych Certyfikatów i w konsekwencji cen energii elektrycznej, którą płacą odbiorcy.

Projektodawcy proponują powiązanie cen energii elektrycznej oraz opłaty zastępczej, która ma w założeniu spełniać funkcję górnego limitu cen Zielonych Certyfikatów. Wysokość opłaty zastępczej, która obecnie jest uzależniona od średnich cen Zielonych Certyfikatów w poprzednim roku⁵, po nowelizacji ma być odwrotnie proporcjonalna do ceny energii elektrycznej na rynku hurtowym. Autorzy projektu tym samym chcą uniknąć sytuacji, w której dochodziłoby do "nadmiernego wsparcia" dla inwestorów i wzrostu kosztów systemu wsparcia, które następnie przenoszone są na odbiorców.

Zgodnie z proponowaną formułą, po nowelizacji, jednostkowa opłata zastępcza stanowić ma różnicę pomiędzy 85% średniej z cen referencyjnych dla wszystkich technologii obowiązujących w 2018 r.⁶ ważonej mocą zainstalowaną tych technologii na dzień 30 czerwca 2016 r.⁷, a średnią roczną

⁵ Po nowelizacji z 2017 r., jednostkowa opłata zastępcza (wcześniej na poziomie 300,03 złotych za 1 MWh) została określona jako 125% rocznej ceny średnioważonej Zielonych Certyfikatów w roku poprzednim, jednak nie więcej niż 300,03 złotych za 1 MWh.

⁶ Ceny referencyjne dla różnych technologii OZE obowiązujące w roku 2018 zostały określone nowelizacją Ustawy o OZE z dnia 7 czerwca 2018 r. (Dziennik Ustaw nr 2018.1276 z dnia 2018.06.29)

⁷ tj. na dzień faktycznego zamknięcia możliwości przystąpienia do systemu Zielonych Certyfikatów.

ceną sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym w poprzednim roku ogłaszanej przez Prezesa URE.

Średnia z cen referencyjnych dla wszystkich technologii obowiązujących w 2018 r. ważona mocą zainstalowaną tych technologii na dzień 30 czerwca 2016 r. jest stała i wynosi 367,15 zł/MWh. Z kolei 85% tej wartości daje 312,08 zł/MWh i ta wartość ma stanowić, w intencji projektodawców, maksymalny możliwy do osiągnięcia przychód z produkcji energii elektrycznej z OZE w ramach systemu Zielonych Certyfikatów. Tak przynajmniej będzie zakładając, że wytwórcy energii elektrycznej z OZE sprzedają energię po cenie nie wyższej niż średnia cena na rynku konkurencyjnym, a ceny Zielonych Certyfikatów będą kształtować się poniżej wysokości opłaty zastępczej (czego oczekują projektodawcy). Projekt nie przewiduje indeksacji tej wartości.

Autorzy projektu nie wyjaśniają, dlaczego uznali, że właściwym punktem odniesienia dla określenia maksymalnego przychodu wytwórców energii z OZE mają być właśnie ceny referencyjne obowiązujące w 2018 r. ani jak został określony współczynnik korygujący o wartości 85%.

Podstawienie do równania przewidywanej średniej rocznej ceny za 2018 r. w wysokości 194,70 zł/MWh⁸, daje jednostkową opłatę zastępczą w wysokości 117,37 zł/MWh. Tak wyliczona opłata zastępcza miałaby stanowić punkt referencyjny dla cen Zielonych Certyfikatów na rynku.

Zmiany z opóźnionym zapłonem

Zgodnie z Projektem, nowa formuła obliczania opłaty zastępczej miałaby zacząć obowiązywać od 1 stycznia roku następującego po dniu uzyskania zgody Komisji Europejskiej na wprowadzenie zmian w programie pomocy albo ogłoszenia pozytywnej decyzji o zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Tym samym projektodawcy uznali, że wprowadzenie zmian w opłacie zastępczej stanowi ingerencję w zaakceptowany przez Komisję Europejską system wsparcia dla OZE. (Do innych wniosków doszedł polski ustawodawca wprowadzając w 2017 r. zmianę opłaty zastępczej i uzależniając ją od średnich rynkowych cen Zielonych Certyfikatów.)

Poziom obowiązku umarzania Zielonych Certyfikatów w 2020 r.

Projekt proponuje określić poziomy obowiązek umarzania świadectw pochodzenia energii elektrycznej na rok 2020. Zgodnie z Projektem, obowiązek umarzania Zielonych Certyfikatów w 2020 r. ma zostać określony na poziomie 19,5%, a dla tzw. Błękitnych Certyfikatów (potwierdzających wytworzenie energii elektrycznej z biogazu rolniczego) na poziomie 0,5%.⁹

Jak można przeczytać w uzasadnieniu dla Projektu, wskazanie krótkoterminowej perspektywy kształtowania się obowiązku umarzania świadectw pochodzenia ma pozwolić podmiotom zobowiązanym do umarzania Certyfikatów planować zakup Certyfikatów po cenach konkurencyjnych, co ma spowodować efektywne obniżenie kosztów obciążenia systemem wsparcia odbiorców końcowych.

⁸ Jest to szacunkowa cena sprzedaży energii elektrycznej na rynku hurtowym w 2018 r. (średnia cena sprzedaży energii elektrycznej na rynku hurtowym w 2018 r. zostanie ogłoszona do końca marca 2019 r. przez Prezesa URE).

⁹ Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Energii z dnia 11 sierpnia 2017 r., w 2019 r. wielkość obowiązku umarzania wynosi 18,50% dla zielonych certyfikatów, oraz 0,50% dla błękitnych certyfikatów.

KONTAKT

Agnieszka Janicka
Partner

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

Paweł Puacz
Counsel

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

Weronika Miszewska
Associate

T + +48 22 627 11 77
E weronika.miszewska
@cliffordchance.com

Adrian Król
Associate

T + +48 22 627 11 77
E adrian.krol
@cliffordchance.com

Niniejsza publikacja nie omawia wszystkich aspektów przedstawianych zagadnień i nie stanowi porady prawnej ani porady innego rodzaju.

www.cliffordchance.com

Norway House, ul. Lwowska 19, 00-660
Warsaw, Poland

© Clifford Chance 2019

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

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

Clifford Chance has a co-operation agreement
with Abuhimed Alsheikh Alhagbani Law Firm
in Riyadh.

Clifford Chance has a best friends relationship
with Redcliffe Partners in Ukraine.