

Warszawa 17.10.2022

## **Stanowisko Krajowej Izby Kłastrów Energii w sprawie zagrożenia zatrzymania inwestycji w OZE w Polsce**

*Dot. Druku nr 2697 - projekt ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku.*

Projekt ustawy nr UD454, przygotowany przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska, pod kierownictwem Anny Łukaszewskiej-Trzeciakowskiej, Podsekretarz Stanu w Departament Elektroenergetyki i Gazu, ma wprowadzać mechanizm polegający na ograniczeniu przychodów niektórych wytwórców energii elektrycznej i przedsiębiorstw obrotu. Szczegółowy sposób obliczania limitu ceny, uwzględniający poszczególne technologie wytwarzania, ma zostać ustalony w drodze rozporządzenia,

Biorąc pod uwagę dużą wagę tej inicjatywy i jej potencjalnie ogromny wpływ na rynek (nie tylko energii), **Krajowa Izba Kłastrów Energii i OZE przedstawia szereg zagrożeń** z niej wynikających. Nie zapominając jednak o nadrzędnym celu tej regulacji, jakim jest ustabilizowanie sytuacji odbiorców końcowych energii elektrycznej, **przekazujemy również zestaw rekomendacji**, których wdrożenie pozwoli osiągnąć wymieniony cel bez negatywnych konsekwencji dla rynku i samych odbiorców końcowych.

Na wstępie trzeba zaznaczyć, że z prawnej perspektywy mechanizm odpisu na Fundusz nosi znamiona daniny publicznej o charakterze podatkowym. Oznacza to, że zgodnie z art. 123 ust. 1 Konstytucji RP przepisy te nie powinny być wprowadzane w trybie pilnym. Zdajemy sobie sprawę, że sytuacja jest dynamiczna i wymaga pilnej reakcji, ale nie może to prowadzić do naruszenia norm konstytucyjnych w procesie stanowienia prawa. Mniejszy pośpiech pozwoli również wszystkim uczestnikom rynku na merytoryczne uczestnictwo w procedurze legislacyjnej.

**Reżim ustalania limitu ceny, w oparciu o sposób obliczania ustalany w drodze rozporządzenia do Ustawy, kreuje niepewność na rynku.** Okoliczność ta budzi cały szereg wątpliwości w zakresie techniki legislacyjnej oraz, co o wiele ważniejsze, nawet konstytucyjności wprowadzanych rozwiązań. Ograniczenia swobody prowadzenia działalności gospodarczej, nawet na tak mocno regulowanym rynku jak rynek energii elektrycznej, powinny być wprowadzane w całości w formie ustawowej. Odejście od tego rozwiązania i wypchnięcie części mechanizmu do aktu niższej rangi

powoduje, że można zastanawiać się czy konstytucyjność całego rozwiązania nie powinna zostać poddana w wątpliwość (art. 22 oraz art. 217 Konstytucji RP).

Z kolei z perspektywy rynkowej przedmiotowe rozwiązanie może spowodować, że wytwórcy zostaną skazani na quasi-arbitralne decyzje urzędnicze w zakresie nieznanego, na tym etapie, mechanizmu, który dodatkowo będzie mógł być, z dnia na dzień, zmieniony. Powyższa niepewność materializuje się w dwóch obszarach:

- Istniejących projektów OZE
- Przyszłych projektów OZE

W pierwszym przypadku, ustalenie zbyt niskiego limitu cen może wpływać na zdolność projektów do obsługi zadłużenia (głównie w bankach), co z kolei może doprowadzić do ich upadłości, a co za tym idzie poniesienia strat również przez banki.

W drugim przypadku, ustalenie zbyt niskiego limitu cen spowoduje obniżenie rentowności projektów. Taki stan rzeczy momentalnie doprowadzi do zamrożenia finansowania (zarówno przez inwestorów, jak i przez banki) wszelkich nowych inwestycji energetycznych.

Wierzymy, że decyzje Ministerstwa Klimatu i Środowiska, co do limitu ceny, będą podejmowane w sposób odpowiedzialny, tj. nie wpłyną na zdolność działających projektów OZE do regulowania swoich zobowiązań. Niestety, sam fakt posiadania przez władzę wykonawczą prawa do quasi-arbitralnego ustalania mechanizmu limitu cen, wprowadza niepewność co do rentowności projektów OZE. Niepewność ta skutecznie zablokuje finansowanie, a tym samym realizację wszystkich nowych inwestycji. Trzeba pamiętać, że o ile przedmiotowe mechanizmy mają wymiar tymczasowy, to konsekwencje dla inwestorów i inwestycji na rynku OZE, a ostatecznie dla odbiorców końcowych będą mieć wymiar trwały. Wydaje się, że import węgłowodórów z kierunku rosyjskiego, niezależnie od tego, kiedy zakończy się inwazja tego kraju na Ukrainę, nie będzie kontynuowany przez długie lata. Tymczasem zużycie energii będzie w Polsce rosnąć jeszcze długo i skompensowanie tego zapotrzebowania wymaga ciągłego zwiększania ilości mocy OZE w KSE. Jako Izba obawiamy się, że przedmiotowe mechanizmy mogą uczynić to zadanie niewykonalnym.

Co więcej, uważamy, że nawet późniejsze wycofanie lub zmiana w/w regulacji może pozostawić na rynku brak zaufania wśród inwestorów i banków co do stabilności części systemu prawnego, regulującego rynek energii. Uważamy, że istnieje wysokie ryzyko, że 40 GW mocy OZE, o których głośno mówi Ministerstwo Klimatu, po prostu nie powstanie, lub powstanie ze znacznym opóźnieniem. W świetle wskazanych wyżej problemów z węgłowodarami z Rosji może oznaczać kłopoty z bezpieczeństwem dostaw również dla odbiorców końcowych w gospodarstwach domowych, których niniejsza ustawa miała przecież chronić.



Na koniec trzeba jeszcze dodać, że opisany mechanizm nie wydaje się odpowiadać założeniom przewidzianym w *Rozporządzeniu Rady w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii*, zgodnie z którym wprowadzane przez kraje członkowskie środki nie zagrażają sygnałom inwestycyjnym a także są proporcjonalne i niedyskryminacyjne (art. 7a ust. 1 tego aktu). Jak wskazano wyżej istnieją obawy czy odbiór proponowanych rozwiązań nie będzie miał wydźwięku „antyinwestycyjnego”. Wydaje się, że projektodawcy powinni nieco bardziej przyjrzeć się tej kwestii w ramach dialogu ze stroną rynkową.

Zatrzymanie inwestycji w nowe OZE będzie miało kilka poważnych konsekwencji dla Polskiego rynku i systemu energetycznego, oraz gospodarki.

- Zatrzymane zostanie zjawisko spadku cen energii, na które bez wątpienia miała wpływ generacja OZE. Temat został szerzej opisany w wielu artykułach i opracowaniach<sup>1</sup>. Przy obecnych cenach surowców energetycznych i uprawnień do emisji CO<sub>2</sub>, obserwowany jest postępujący spadek cen wraz ze wzrostem udziału OZE w miksie energetycznym. Zatrzymanie w/w wzrostu zahamuje korzystny dla gospodarki spadek ceny.
- Utrzymane, na obecnym poziomie, zostanie częściowe uzależnienie Polski od zewnętrznych dostaw węgla, gazu i ropy. Wynika to z prostej zależności - im więcej energii produkujemy z OZE, tym mniej energii produkujemy ze źródeł konwencjonalnych. Tym samym zużywamy mniej surowców energetycznych, importowanych. Ta oszczędność pozwala na uzupełnienie rezerw, ograniczenie importu, zapewnienie wymaganej ilości energii, zarówno elektrycznej jak i ciepłej, wszystkim odbiorcom, w tym przemysłowym, którzy – co jest bardzo istotne - kształtują polski produkt krajowy brutto (PKB).
- Ryzyko zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju zostanie utrzymane na obecnym lub nawet wyższym niż obecnie poziomie. Wynika to m.in. z faktu, iż przez większą część bieżącego roku OZE zapewniały ilość mocy niezbędną do bezpiecznego funkcjonowania krajowego systemu energetycznego w obliczu wielu awarii, odstawień i remontów przestarzałych źródeł konwencjonalnych, ale również najnowszych jednostek węglowych w Jaworznie i Turowie. Przez większą część czasu w ciągu ostatnich miesięcy zaobserwować można było ok 50% udział OZE (wiatr i PV) w mocy systemu energetycznego Polski w ciągu dnia, oraz istotny udział źródeł wiatrowych w tzw. szczycie wieczornym. W najbliższej przyszłości możemy spodziewać się utrudnień w transgranicznej wymianie energii, ponieważ nasi sąsiedzi również zmagają się z niedoborami energii. To dodatkowo zmniejsza możliwości regulowania krajowego systemu

---

<sup>1</sup> <https://biznesalert.pl/oze-obnizaja-ceny-energii-w-polsce-a-operator-chce-je-ustabilizowac/>  
<https://biznesalert.pl/oze-obnizaja-hurtowe-ceny-energii-polska-raport-instytut-jagiellonski/>  
<https://pap-mediroom.pl/biznes-i-finance/psew-wiecej-oze-w-systemie-uchroni-nas-przed-blackoutem>  
<https://energia.rp.pl/ceny-energii/art37175301-ceny-energii-spady-to-jednak-nie-efekt-likwidacji-obligo-gieldowego>  
<https://wysokienapiecie.pl/74494-kryzys-energetyczny-nie-dla-oze/>  
[https://jagiellonski.pl/files/other/prezentacja\\_LEW\\_2.pdf](https://jagiellonski.pl/files/other/prezentacja_LEW_2.pdf)



energetycznego. Nowe OZE zapewniłyby dodatkowy potencjał do zmniejszenia presji na system energetyczny i tym samym zmniejszenia zagrożenia jego funkcjonowania.

- Zatrzymany zostanie proces eliminowania śladu węglowego (CO<sub>2</sub>) z polskich produktów przemysłowych i realizowania przez przedsiębiorstwa strategii ESG. To z kolei, wpłynie na ich konkurencyjność na globalnych rynkach i skalę ich eksportu. W dłuższej perspektywie, obniży to konkurencyjność Polski na tle innych krajów europejskich jako miejsca lokowania nowych inwestycji przemysłowych i tworzenia nowych miejsc pracy. Możliwość pozyskania zielonej energii jest, w dzisiejszych czasach, jednym z kluczowych kryteriów w wyborze lokalizacji inwestycji.

Każdy dzień niepewności opóźnia wdrażanie inwestycji OZE w Polsce. Co zmniejsza podaż energii i tworzy coraz większą presję cenową przez co energetyka wpada w ujemne sprzężenie prowadzące do rozchwiania całej gospodarki

### **W związku z powyższym, postulujemy, aby:**

- Limit ceny został ustalony bezpośrednio w Ustawie, dla źródeł inframarginalnych tj: OZE, z wyłączeniem bio-metanu, oraz węgla brunatnego, jako sztywna wartość dla wszystkich technologii, na poziomie równym lub zbliżonym do 180 EUR / MWh. Taki zapis będzie zbliżony z bazowym podejściem przedstawionym w punktach 25-37 preambuły Rozporządzenia Rady i zapewni dalszy rozwój OZE w Polsce oraz równoczesny brak dyskryminacji pomiędzy poszczególnymi technologiami. Należy zauważyć, że kwota 180 EUR / MWh to poziom, który występował na rynkach Europejskich przed agresją Rosji na Ukrainę i obowiązywał wszystkich wytwórców, niezależnie od technologii. Stały limit ceny dla wszystkich w/w technologii będzie ponadto stanowił minimalną, konieczną interwencję w mechanizmy wolnego rynku, który Polska buduje od 1989 roku, kiedy to rozpoczął się proces transformacji systemu centralnie planowanego.
- **Doprecyzowane zostało, że sposób liczenia kwoty wpłaty dla konkretnego wytwórcy odbywał się według mechanizmu, który opiera się o profil produkcji / wolumeny sprzedaży tego wytwórcy a nie profil produkcji / wolumen sprzedaży całego rynku.** Tak skonstruowany mechanizm rozliczeń pozwoli na zapewnienie równowagi rynkowej oraz jednolity i czytelny dla wszystkich uczestników rynku mechanizm, nie wpływający negatywnie na jednych uczestników kosztem drugich. Takie podejście będzie zbliżone z punktami 28 i 37 Rozporządzenia Rady i zapewni brak dyskryminacji pomiędzy poszczególnymi technologiami ze względu na profil wytwarzania.

**Konkludując uwagi Izby, po lekturze projektu Ustawy, szczególnie zwracamy uwagę na poniższe kwestie:**

- W przypadku tak głębokiej interwencji na rynku energii, oprócz odbiorców uprawnionych, również **wytwórcy OZE powinni mieć, w okresie przejściowym, zagwarantowaną czytelną cenę sprzedaży energii, tak aby nie powstała nieuzasadniona niepewność inwestorów posiadających istniejące i przyszłe OZE.**
- Cena maksymalna energii elektrycznej dla odbiorców uprawnionych (poza taryfą G) jest zawsze stała i wynosi 785 zł/MWh. Jeżeli cena rynkowa jest większa niż cena maksymalna, to spółka obrotu uprawniona jest do otrzymania rekompensaty. Jeżeli cena rynkowa jest mniejsza niż cena maksymalna, czyli wartość rekompensaty jest ujemna, to kwota ta pomniejsza wysokość rekompensaty w kolejnych miesiącach. Taka konstrukcja zapisu art. 9 ust 19 powoduje, że niezależnie od cen rynkowych, nawet w przypadku, gdyby były one niższe niż cena maksymalna, odbiorca uprawniony zawsze będzie posiadał stałą cenę maksymalną.
- Przy ustaleniu ceny referencyjnej, będącej podstawą do wypłaty rekompensaty dla spółek obrotu, określa się marżę na poziomie 3%. Marża ta ma pokryć wszystkie koszty funkcjonowanie spółek obrotu a w szczególności: koszty osobowe, koszty systemów IT, koszty bilansowania, koszty pieniądza, koszty ryzyk oraz koszty opóźnionych terminów płatności od Klientów. Ponadto współczynnik 80% base i 20% peak nie do końca oddaje koszty profilu określonej grupy odbiorców. Ustawa nie określa kalkulacji profilu odbiorców posiadających OZE na własne potrzeby i wynikającego z tego tytułu profilu.
- Zwracamy uwagę na doprecyzowanie, w jaki sposób będzie się odbywało się refakturowanie energii w obiektach posiadających najemców, typu centra handlowe oraz parki logistyczne. Jeżeli właścicielem jest firma MŚP, a najemcami duże firmy, to w jaki sposób należy traktować wynajmującego MŚP? Ustawa nie uwzględnia takich przypadków. Dodatkowo nie wiadomo, kiedy różni najemcy osiągną poziom zużycia 80% ze wskazanego w ustawie okresu.
- Zwracamy również uwagę na doprecyzowanie przepisów, w odniesieniu do spółek obrotu, poprzez zastosowanie mechanizmów jak dla wytwórców OZE, w zakresie kwoty wpłaty. Powszechnie to spółki obrotu odkupują energię od wytwórców OZE, będąc ogniwem pośrednim pomiędzy wytwórcą a TGE, ponieważ to spółki obrotu posiadają koncesję na obrót energią. Nie wiadomo jak spółki obrotu będą się rozliczać z energii z różnych technologii, którą kupują od wytwórców i sprzedają na TGE.



Biorąc pod uwagę powyższe wątpliwości, a wręcz bardzo prawdopodobne zagrożenia dla funkcjonowania polskiego rynku energii, postulujemy weryfikację projektu Ustawy oraz dopuszczenie Krajowej Izby kłastrów Energii i innych organizacji zrzeszające przedsiębiorców prywatnych, do udziału w konsultacjach tego projektu, w szerokim zakresie.

Z wyrazami szacunku

Albert Gryszczuk

Prezes Zarządu

Krajowej Izby Kłastrów Energii i OZE