

STANOWISKO POLSKIEGO STOWARZYSZENIA ENERGETYKI WIATROWEJ DO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O ODNAWIALNYCH ŹRÓDLACH ENERGII (projekt z dnia 14.05.2015 r.)

Bezpośrednio po uchwaleniu Ustawy o odnawialnych źródłach energii (Ustawa), Urząd Regulacji Energetyki rozesłał do uczestników rynku ankietę, w której zaproponował by zgłaszać wszelkie niejasności dotyczące dopiero co uchwalonej Ustawy. Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej przekazało listę ponad 20 uwag. Zasadnym więc byłoby oczekiwać, że nowelizacja Ustawy będzie dotyczyć przynajmniej części zgłoszonych uwag np. umożliwienia etapowego realizowania inwestycji, czy też propozycji złagodzenia skutków nadpodaży świadectw pochodzenia, co było przez PSEW zgłaszane od samego początku prac nad ostateczną wersją Ustawy.

Niestety propozycja zmiany Ustawy – obok zmian dotyczących prosumentów, proponuje jedynie wprowadzenie mechanizmu, który ma być odpowiedzią na ryzyko zbyt krótkiego okresu przejściowego. Ma on umożliwić instalacjom OZE, które nie wprowadziły do sieci chociażby jednej MWh energii elektrycznej przed zakończeniem roku 2015, skorzystanie z przywileju obowiązkowego zakupu wyprodukowanej przez nich energii elektrycznej w 2016 przed rozstrzygnięciem aukcji, a następnie możliwość uczestniczenia w aukcjach ogłaszanych w tymże roku. Ta pozornie mała zmiana niesie jednak za sobą wiele poważnych konsekwencji, by mogła być zaakceptowana w takiej jak zaproponowana formie.

1. Zgodnie z wymogami Ustawy, do 31 maja 2015 roku ma być opublikowane rozporządzenie dotyczące ilości MWh i budżetu aukcji dla 2016 roku. Tymczasem proponowana nowelizacja Ustawy zakłada, że pojawi się nieokreślona ilość instalacji OZE, które nie spełnią kryteriów kwalifikacji do systemu zielonych certyfikatów, a które będą mogły przystąpić do aukcji w 2016. **To zaś oznacza, że z określonej w rozporządzeniu ilości MWh, jakaś część zostanie alokowana nie na nowe projekty, a na projekty których realizacja będzie w trakcie lub nawet się zakończyła w momencie przystąpienia do aukcji.**
2. Proponowane zapisy nowelizacji oznaczają też, że ponieważ dla tych „spóźnionych” projektów aukcja w 2016 roku będzie praktycznie ostatnią szansą na uzyskania wsparcia (bowiem prawo do sprzedawania energii elektrycznej będzie przyznane do końca 2016 roku) choć teoretycznie będą mogli przystępować do aukcji w latach kolejnych, ich inwestorzy będą bezwzględnie zmuszeni do oferowania bardzo niskich cen w aukcji. Motywacją będzie tu nie rachunek opłacalności, ale ratowanie się przed stratą, zatem zaoferowane ceny będą całkowicie nieopłacalne dla racjonalnie postępujących uczestników rynku, którzy zostaną w ten sposób wypchnięci z aukcji i ukarani za odpowiedzialne postępowanie i nierealizowanie swoich inwestycji „na ostatnią chwilę”. Wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania może prowadzić do zaburzenia warunków konkurencji, nawet jeżeli zakładając, że jest to zapis



umożliwiający tylko ratunek dla projektów, które się opóźniły z przyczyn obiektywnych. Tworzy to ponownie silną zachętę do „underbiddingu”, czyli oferowania ceny poniżej progu minimalnej rentowności, co będzie skutkowało fałszywymi sygnałami cenowymi dla organizacji wszystkich przyszłych aukcji OZE

3. Rozwiązaniem w takiej sytuacji powinno być zwiększenie puli MWh i budżetu na aukcje w 2016 roku w oparciu o szacunek ilości MWh potencjalnie do wyprodukowania przez instalacje OZE dotknięte ryzykiem opisanym w punkcie nr. 2. Instalacje te powinny uczestniczyć w aukcjach dla istniejących, działających instalacji, a nie nowych projektów, gdyż decyzje inwestycyjne w ich wypadku były podejmowane przez inwestorów planujących udział właśnie w tym segmencie rynku. Niestety ale takie rozwiązanie wydaje się niemożliwe do zastosowania ze względu na fakt obowiązkowej publikacji rozporządzenia do końca maja 2015 (patrz pkt 1 powyżej)
4. Proponowane rozwiązanie, zaburza także przejrzystość zasad działania systemu aukcyjnego. Daje ono pewnej grupie instalacji oze prawo co do wyboru systemu wsparcia w zależności od wybrania daty wprowadzenia pierwszej MWh przed 31 grudnia 2015 roku czy po tej dacie. Dla niektórych inwestorów może to stanowić zachętę do uprzywilejowanego hedgowania swoich przychodów, poprzez ofertowanie produkcji w ramach aukcji, mimo tego, że oferty te będą musiały być niskie. Podkreślić należy, że „spóźnione” instalacje będą mogły ofertować znając już swoją produktywność, w odróżnieniu od instalacji, które są dopiero projektowane i w związku z tym są narażone na znacznie większe ryzyka niedotrzymania zakładanej produktywności. To także dodatkowa przesłanka do tego, że ta grupa instalacji powinna konkurować z już istniejącymi instalacjami, a nie pomniejszać wolumenu nowych instalacji.
5. Niezależnie od przyczyn wymienionych powyżej, zastrzeżenia budzi moment zaproponowania takiej daleko idącej zmiany. W ciągu kilku miesięcy od uchwalenia ustawy, której treść w tym zakresie była już znana od jesieni 2014 roku, nie zaszło nic co uniemożliwiłoby dostarczenie do sieci pierwszej MWh przed końcem 2015 roku, dla tych inwestycji, które zostały podjęte z zachowaniem dostatecznej staranności. To jest zły sygnał i zaburzenie równych warunków konkurencji. Rodzi się wręcz pytanie o powody, dla których postulaty branży o odpowiednio długi okres przejściowy nie zostały uwzględnione przez Ministerstwo Gospodarki w trakcie konsultacji społecznych w 2014 r, i te dla których obecnie próbuje się uprzywilejować kilku nieokreślonych inwestorów kosztem pozostałych uczestników rynku.
6. Jeżeli jednak przyjąć, że chociaż część argumentacji na temat okresu przejściowego prezentowanej przez PSEW, w trakcie konsultacji społecznych Ustawy znalazła zrozumienie i że pewna grupa inwestorów miałyby być potraktowana w sposób odrębny od innych, to przy zmianach o których traktują punkty wskazane powyżej, umożliwienie udziału w aukcji dla istniejących instalacji (a nie dla nowych) powinno



być ograniczone do instalacji, które zostały dotknięte udokumentowanym działaniem siły wyższej.

7. Na marginesie powyższych rozważań - opowiadając się zdecydowanie przeciwko zaproponowanym w projekcie nowelizacji rozwiązaniu - PSEW zwraca dodatkowo uwagę, że niejasność i wadliwość zapisów art. 3 nowelizacji ustawy, jest na tyle daleko idąca, że wprowadzenie tego przepisu w obecnym kształcie byłoby bardzo szkodliwe dla stosowania i rozumienia ustawy o OZE. W ocenie PSEW nieprawidłowa normatywnie jest sama konstrukcja art. 3 nowelizacji. Zabieg polegający na wprowadzeniu przepisu o charakterze przejściowego jest błędny oraz budzi wątpliwości. W ocenie PSEW, rozstrzygnięcie zagadnienia przedstawionego w art. 3 mogłoby przyjąć formę nowelizacji (zmiany) odpowiednich przepisów ustawy o OZE, tj. przede wszystkim art. 72 ust. 2 i kolejnych, w których ustawodawca odnosi się do energii elektrycznej wytworzonej po raz pierwszy po wygraniu przez wytwórcę aukcji. Dodatkowo, konstrukcja art. 3 ust. 1 jest niejasna i sugeruje – wbrew prawdopodobnej intencji autorów nowelizacji - istnienie jakiegoś „zakazu” sprzedaży energii (a nie jedynie wyłączenia ze wsparcia w systemie aukcji). Takie brzmienie art. 3 ust. 1 niebezpiecznie sugeruje, że jest to przepis reglamentacyjny (wprowadzający ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej), zbliżonym swoim charakterem do przepisów Prawa energetycznego regulujących jaki rodzaj działalności wymaga uzyskania koncesji.
8. Ponadto, wprowadzenie art. 3 w zaproponowanej treści może prowadzić również do wielu rozbieżnych interpretacji, które istotnie mogą skomplikować przeprowadzenie pierwszych aukcji (dla wszystkich instalacji). Warto zwrócić chociażby uwagę, na wątpliwości dotyczące: (i) adresatów normy, tj. czy dotyczy to również tych instalacji, które rozpoczną produkować energię po wygraniu aukcji (literalne brzmienie to sugeruje), (ii) zakresu oddziaływania daty 31 grudnia 2016, (iii) ograniczenia swobody sprzedaży energii elektrycznej i możliwości wykorzystywania energii na własne potrzeby; (iv) stosowania przepisów dot. prekwalfikacji i wiele innych.

Załącznik 1. Uwagi szczegółowe do zapisów Ustawy o odnawialnych źródłach energii zgłoszonych przez PSEW w drodze konsultacji społecznych wraz z propozycją zapisów.

