

Warszawa, dnia 23 sierpnia 2023 r.



Sz. P. Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

**Wspólny apel w sprawie powstrzymania się od działań
destabilizujących rynek świadectw pochodzenia**

Szanowny Panie Premierze,

Działając w imieniu organizacji zrzeszających wytwórców energii w instalacjach odnawialnych źródeł energii oraz odbiorców energii, w związku z zakończeniem procesu konsultacji publicznych oraz uzgodnień międzyresortowych i opublikowaniem na stronach Rządowego Centrum Legislacji kolejnej wersji projektu *rozporządzenia w sprawie zmiany wielkości udziału ilościowego sumy energii elektrycznej wynikającej z umorzonych świadectw pochodzenia potwierdzających wytworzenie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w 2024 r.* przewidującego ustalenie wielkości udziału (dalej jako: „poziom obowiązek”), o którym mowa w art. 59 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1436) na poziomie 5% – **apelujemy, co najmniej o powrót do koncepcji zaprezentowanej przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska w wersji projektu z dnia 6 czerwca 2023 roku w zakresie poziomu obowiązku na rok 2024.**

Zasadniczą okolicznością przytaczaną przez sygnatariuszy niniejszego apelu w ramach konsultacji publicznych projektu, przemawiającą za powstrzymaniem się od kolejnej z rzędu drastycznej obniżki poziomu obowiązku, jest fakt, zgodnie z którym skala i tempo obniżek poziomu obowiązku realizowana jest w sposób oderwany od aktualnej podaży i poziomu skumulowanej nadpodaży z lat ubiegłych.

Jak wykazywaliśmy, w latach 2024 i 2025 nie nastąpi znaczący spadek podaży świadectw pochodzenia spowodowany zakończeniem 15 letniego okresu wsparcia przysługującego instalacjom, które stopniowo w istotnym wymiarze zaczęły pojawiać się w systemie od 2010 roku. Te obiektywne uwarunkowania wydawały się być brane pod uwagę również przez Ministra Klimatu i Środowiska, o czym świadczy chociażby uzasadnienie do pierwotnego projektu, w którym czytamy: *Należy zaznaczyć, że celem regulacji nie jest doprowadzenie do równowagi popytu i podaży zielonych certyfikatów w przewidywanym 3-letnim okresie regulacji. Stan równowagi byłby niezasadny ze względu na wciąż znaczącą liczbą aktywnych świadectw pochodzenia zapisanych na kontach użytkowników systemu.*

Podsumowując powyższe, już wartości zaprezentowane w pierwotnej wersji projektu skierowanej do konsultacji publicznych – w przypadku ich przyjęcia – wskazywały jednoznacznie na skutek w postaci wzrostu skumulowanej nadpodaży tak zwanych „zielonych certyfikatów”. Zniwelowanie nadpodaży w kolejnych latach, tak by system zbilansował się przed zakończeniem jego funkcjonowania wymagałoby drastycznego podniesienia poziomu obowiązku, nawet do 20 %. Szczegółowe analizy w tym zakresie zostały dołączone do stanowisk przekazanych w ramach konsultacji publicznych.

Obecnie, w związku z opublikowanym 11 sierpnia br. projektem przekazanym do dalszych prac legislacyjnych mamy do czynienia z nieprawdopodobnym i niezrozumiałym odwrotem od pierwotnie przyjętego scenariusza. Minister Klimatu i Środowiska redukuje własną, przedstawioną do konsultacji propozycję poziomu obowiązku o blisko 60 procent. Taka zmiana nie znajduje racjonalnego uzasadnienia na gruncie dostępnych danych analitycznych. Dlatego też, **przestrzegamy przed nieuniknioną konsekwencją gwałtownego wzrostu skumulowanej nadpodaży a tym samym destabilizacją systemu świadectw pochodzenia, w przypadku przyjęcia poziomu obowiązku wynoszącego 5 %.**

System zielonych certyfikatów został wprowadzony jako wsparcie inwestycyjne i operacyjne dla zielonej energetyki w związku z kosztami inwestycyjnymi, które przewyższały możliwości przychodowe inwestorów związane z regulacją cenową rynku energii. Inwestycje te w znaczącej większości realizowane były w formule *project finance*, a więc przy wykorzystaniu zewnętrznego finansowania opartego o kredyt bankowy.

Parametry finansowania przedmiotowych inwestycji zostały oparte o średnie koszty wytwarzania energii elektrycznej dla technologii właściwych dla danego okresu, w którym projektowana była instalacja, a więc istotnie przewyższających te wynikające z wykorzystania nowych technologii dostępnych obecnie. Jednocześnie wytwórcy objęci systemem zielonych certyfikatów, w roku bieżącym funkcjonują na rynku energii w ramach mechanizmu limitu ceny, który ogranicza pułap ich

przychodów do aktualnej ceny referencyjnej właściwej dla aukcyjnego systemu wsparcia. Cena ta, zgodnie z intencją Ministerstwa Klimatu i Środowiska, jest od lat obniżana, czego uzasadnienie stanowić ma rozwój technologii wytwarzania.

Wytwórcy korzystający z systemu zielonych certyfikatów są więc de facto pozbawieni ekspozycji rynkowej i uzyskują przychody ze sprzedaży energii elektrycznej ograniczone do poziomu właściwego dla nowych instalacji, który nie pozwala na zapewnienie rentowności tych przedsięwzięć.

W perspektywie długoterminowej podmioty te zmagają się zaś z szeregiem negatywnych społeczno-gospodarczych czynników będących konsekwencją stanu epidemii, agresji Rosji na Ukrainę oraz dynamicznie zmieniających się uwarunkowań geopolitycznych. Wskutek powyższych znacząco wzrastają koszty eksploatacji przedmiotowych instalacji, w tym serwisu i innych kosztów stałych, z uwagi na wysoką inflację, czy konieczność nominowania umów w walucie EURO. Istotnym problemem pozostaje również wzrost kosztów finansowania projektów, z uwagi na dynamicznie zmieniającą się politykę pieniężną w kraju i wskaźniki makroekonomiczne, w tym znaczący wzrost wskaźnika WIBOR.

Podmioty te są więc narażone na istotne ryzyka wynikające z sytuacji makroekonomicznej a ich możliwe do uzyskania przychody są ograniczone do poziomu właściwego dla nowopowstających instalacji. Jednocześnie mający przesądzić o ich rentowności poziom przychodów uzyskiwanych ze sprzedaży świadectw pochodzenia jest drastycznie uszczuplany.

Omawiana propozycja legislacyjna to również kolejny przykład ograniczania mechanizmów rynkowych w polskiej energetyce. Wszelkie działanie utrudniające funkcjonowanie mechanizmów rynkowych, jak również ograniczające procesy transformacyjne w polskim sektorze wytwórczym, redukujące potencjał inwestycyjny po stronie uczestników rynku przełożą się na wyższe ceny energii w Polsce, niż w krajach ościennych i powiększanie luki generacyjnej w obszarze zielonej energii. Ulga dla sektora energochłonnego wynikająca z obniżenia poziomu umarzenia zielonych certyfikatów to rozwiązanie, które długoterminowo nie rozwiązuje problemu, a generuje nowe.

Jeśli w ocenie rządu i na wniosek samego przemysłu, w obliczu aktualnej sytuacji rynkowej, konieczne jest kontynuowanie programów wsparcia dla sektorów energochłonnych, powinno się to odbyć bez ingerencji w rynek energii. Programy celowane to rozwiązania tańsze i korzystniejsze dla gospodarki, gdyż nie realizują potrzeb jednej grupy podmiotów kosztem innej.

Poziom obowiązek w wymiarze zaledwie 5% niejako wymusza po stronie podmiotów zobowiązanych okoliczności przesunięcia znacznego wymiaru kosztów zakupu świadectw pochodzenia na kolejne okresy sprawozdawcze, przy jednoczesnym braku pewności co do terminu wymagalności oraz

wysokości zobowiązań z tego tytułu. To spowoduje, że w przypadku przeważającej większości z tych podmiotów, konieczne stanie się zawiązanie albo powiększenie rezerw na przyszłe zobowiązania. To z kolei, z pewnością pociągnie za sobą negatywne konsekwencje związane co najmniej z rosnącym kosztem pozyskania kapitału dłużnego.

Tak drastyczne obniżenie poziomu obowiązku stanowiło będzie więc w praktyce przesunięcie w czasie kosztów operacyjnych wynikających z obowiązku umarzania świadectw pochodzenia, co naraża podmioty zobowiązane na efektywny wzrost kosztu jednostkowego nabywanych świadectw pochodzenia, na skutek między innymi rosnących kosztów eksploatacji instalacji wytwórczych.

Należy więc zauważyć, że na skutek tej pozornej, doraźnej „oszczędności”, podmioty zobowiązane *per saldo* poniosą większe koszty zakupu i umarzania świadectw pochodzenia, niż byłoby do konieczne w przypadku prowadzenia zrównoważonej polityki kształtowania poziomu obowiązku.

Opisywane posunięcie jest tym bardziej ryzykowne, że nie sposób jednoznacznie wykluczyć, iż nie grożą nam dalsze wahania cen energii elektrycznej, będące rezultatem tendencji makroekonomicznych. Tym samym, nie ma podstaw by zakładać, że w nadchodzących okresach rozliczeniowych zdolność podmiotów zobowiązanych do ponoszenia drastycznie wyższych kosztów świadectw pochodzenia będzie wyższa.

Polityka Ministra Klimatu i Środowiska w przedmiotowym zakresie jest tym bardziej niezrozumiała, że dotychczas nie poznaliśmy wszystkich konsekwencji ostatniej drastycznej obniżki poziomu obowiązku jaka miała miejsce pomiędzy 2022 a 2023 rokiem (z 18,5 % na 12 %), ponieważ skutki modyfikacji przedmiotowego parametru, z uwagi na specyfikę systemu umarzania świadectw pochodzenia, są możliwe do zaobserwowania dopiero w roku następującym po roku, którego dotyczy dany poziom obowiązku. Tak więc, pełna informacja na temat tego czy działania podjęte rok temu przynoszą oczekiwany rezultat będzie znana na koniec pierwszego półrocza przyszłego roku. Konstrukcja systemu powoduje więc, że podejmowane decyzje powinny być rezultatem merytorycznych analiz oraz wynikiem niezwykle uważnej obserwacji rynku i funkcjonujących w jego ramach uczestników. Projektowane rozwiązanie jest trudne do uzasadnienia, również z tego względu, że niweczy wysiłki podejmowane w ostatnich latach przez ministra właściwego ds. energii, które były ukierunkowane na stabilizację rynku świadectw pochodzenia poprzez stopniowe ograniczanie skumulowanej nadpodaży z lat ubiegłych.

Wskazać należy, że przyjęcie przedmiotowego rozporządzenia w aktualnym kształcie stanowiło będzie kolejną dotkliwą zmianę regulacyjną uderzającą w przedsiębiorców działających w obrębie polskiego rynku odnawialnych źródeł energii. Po skrajnie niekorzystnych regulacjach w zakresie mechanizmu odpisu na Fundusz Wypłaty Różnicy Ceny, w tym, w zakresie gwarancji pochodzenia oraz zmianie

odległości minimalnej z 500 na 700 metrów jaka została ostatecznie przyjęta w ramach nowelizacji *Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, będzie to kolejny znaczący negatywny sygnał dla inwestorów, wskazujący na regularnie materializujące się ryzyko regulacyjne, a tym samym radykalne pogarszanie warunków inwestycyjnych. Takie działanie nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia interesów odbiorców energii. Wzrost mocy zainstalowanej źródeł odnawialnych znajduje korzystne, bezpośrednie przełożenie na wysokość cen energii elektrycznej. To rozwój tego rynku, a nie dotkliwe ograniczenia nakładane na jego uczestników, stanowi gwarancję dostępności taniej i zielonej energii dla polskiego przemysłu.

Obserwowane obecnie ręczne sterowanie systemem zielonych certyfikatów doprowadzi do jego rozregulowania i dużych szkód wśród wytwórców, osłabiając tym samym dalsze możliwości inwestycyjne tych podmiotów. Reputacja polski, jako kraju otwartego na inwestycje ponownie zostanie zachwiana, a potencjalnym inwestorom, którzy chcą inwestować w swoje fabryki w Polsce trzeba będzie powiedzieć, że nie będą w stanie być zasilani energią odnawialną, ponieważ nie będzie projektów inwestycyjnych związanych z budową źródeł OZE, z powodu zbyt wysokiego ryzyka regulacyjnego.

Mając na uwadze, że kredyty pod budowę źródeł OZE będących w systemie zielonych certyfikatów stanowią istotny element systemu bankowego, kolejny kryzys na rynku zielonych certyfikatów doprowadzi do problemów w sektorze bankowym oraz do ograniczenia zaufania do nowych inwestycji w odnawialne źródła energii, czyli *de facto* do powtórki sytuacji obserwowanej w latach 2016 – 2019, kiedy kryzys na rynku zielonych certyfikatów doprowadził do ograniczenia zaufania w ramach finansowania źródeł OZE w systemie aukcyjnym.

Pierwszym symptomem potwierdzającym, że przyjęcie proponowanych w obecnym kształcie regulacji oznaczać będzie załamanie się rynku zielonych certyfikatów jest pierwsza po ogłoszeniu nowego projektu sesja giełdowa, gdzie cena zielonych certyfikatów spadła o blisko 50%, tj. z poziomu 163,87 zł/MWh do poziomu 82,50 zł/MWh. Jest to największy, jednostkowy spadek notowań zielonych certyfikatów w całej historii jego notowań, tj. od 2005 r.

Destabilizacja tworzonego oddolnie, z mozołem, rynku energii spowodować może spadek podaży, a co za tym idzie wzrost cen zielonej energii. To z kolei musi spowodować również wzrost cen energii dla odbiorców, których nie da się chronić w nieskończoność mechanizmami interwencyjnymi. Jedynie dynamiczny, systematyczny przyrost zrównoważonych i tanich źródeł wytwarzania w naszym kraju przełoży się może na długoterminowe obniżenie kosztów energii.

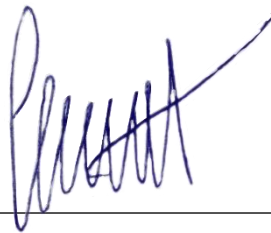
Dlatego przestrzegamy przed anarchizacją rynku świadectw pochodzenia i stanowczo apelujemy o wstrzymanie prac nad wersją rozporządzenia opublikowaną w dniu 11 sierpnia i co najmniej powrót do wartości 11% na rok 2024, zgodnie z pierwotną propozycją rozporządzenia.

Jak wykazaliśmy powyżej, poziom ten co prawda nie da pewności w zakresie postępu kumulacji nadpodaży świadectw pochodzenia, ale pozwoli uniknąć tragicznych konsekwencji wynikających z destabilizacji, jaka grozi rynkowi świadectw pochodzenia. Destabilizacji, za którą zapłacą nie tylko wytwórcy, ale w dużej mierze również odbiorcy energii, przez co pozostanie ona nie bez wpływu na kondycję i konkurencyjność polskiej gospodarki.

Z poważaniem,



Sebastian Kwapuliński
Prezes Zarządu
Stowarzyszenie Energii
Odnawialnej



Włodzimierz Ehrenhalt
Główny Ekspert ds. Energetyki
Związek Przedsiębiorców
i Pracodawców



Janusz Gajowiecki
Prezes Zarządu
Polskie Stowarzyszenie
Energetyki Wiatrowej

Do wiadomości:

Sz. P. Anna Moskwa, Minister Klimatu i Środowiska

Sz. P. Ireneusz Zyska, Sekretarz Stanu, Pełnomocnik Rządu ds. Odnawialnych Źródeł Energii

Sz. P. Waldemar Buda, Minister Rozwoju i Technologii