



**Aktualne kierunki wsparcia rozwoju odnawialnych źródeł energii realizowane
przez Rząd Rzeczpospolitej Polskiej**

materiały informacyjne przygotowane na posiedzenie plenarne
Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego Województwa Lubelskiego
Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie

18 stycznia 2018 r.

Ministerstwo Rozwoju opublikowało w lipcu 2016 roku dokument pn. "Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju", zawierający kilka najważniejszych aspektów dotyczących modernizacji i rozwoju energetyki:

- poprawa efektywności energetycznej,
- zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii, m.in. poprzez dywersyfikację źródeł energii,
- zapewnienie ciągłości i stabilności dostaw energii elektrycznej w długoterminowej perspektywie dla wszystkich odbiorców na terenie kraju,
- zwiększenie udziału OZE w miksie energetycznym,
- zmniejszenie lub zahamowanie wzrostu wydatków na energię w budżetach domowych.

Polska musi zwiększyć udział odnawialnych źródeł energii w zużyciu ogółem do 15%. Do niedawna jednym z głównych środków osiągnięcia tego celu miało być wspieranie energetyki wiatrowej, której rozwój został skutecznie zahamowany tzw. ustawą antywiatrakową (Dz.U. 2016 poz. 961).

Rząd będzie więc inwestować w wykorzystanie OZE "zgodnie z terytorialnym potencjałem" i jako przykłady podaje elektrownie wodne i wykorzystujące biomasę (w tym również biogazownie rolnicze). Szczególnie te pierwsze leżą w zainteresowaniach Polski - wedle "Strategii" mamy znacznie lepiej wykorzystywać potencjał hydroenergetyki i dorównać pod tym względem do poziomu średniej UE, zarówno poprzez rozwój małych, jak i dużych instalacji.

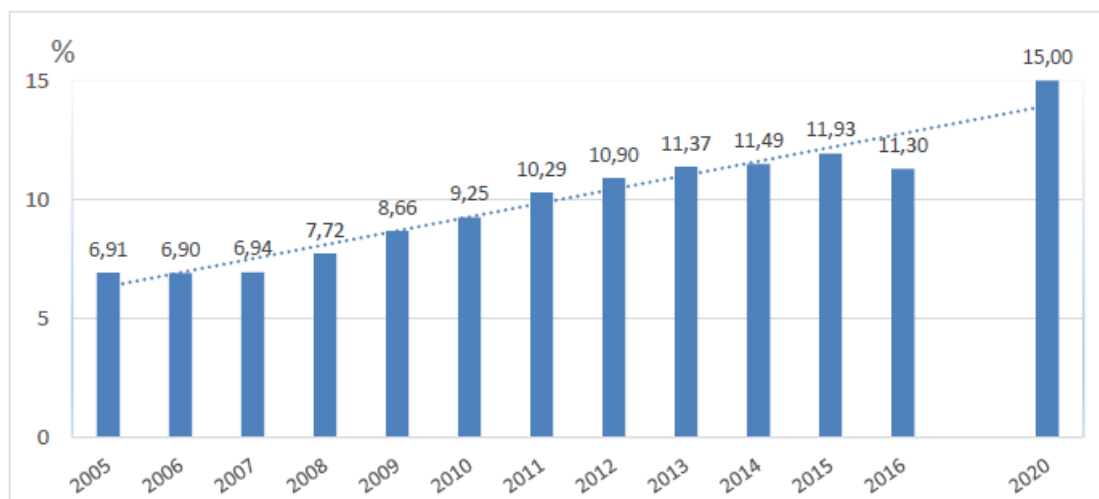


Zarazem miałyby powstawać lokalne klastry energetyczne, wspierane centralnie, szczególnie nastawione na rozwój OZE i samowystarczalność energetyczną gmin i powiatów.

Ponadto zaakcentowano "wprowadzenie mechanizmów prawnych zwiększających stabilność pracy źródeł odnawialnych", ale jakie to będą mechanizmy - nie wiadomo. Można jednak założyć, że regulacje pójda w kierunku dalszego ograniczania energetyki wiatrowej na rzecz hydroenergetyki i biomasy.

W 2015 r. dla UE-28 udział energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych nośników energii w końcowym zużyciu brutto. wyniósł 28,8%, dla Polski wskaźnik ten wyniósł 11,9% (rys. 1). Odsetek ten w roku 2016 uległ nieznacznemu obniżeniu do poziomu 11,3%. Tendencja spadkowa spowodowana była koniecznością rozpoczęcia produkcji energii przez inwestorów do końca 2015 roku, celem uzyskania dostępu do (wygaszanego z końcem grudnia 2015 roku) systemu wsparcia opartego o zielone certyfikaty.

Rys. 1. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w Polsce



Źródło: Energia ze źródeł odnawialnych w 2016 roku. Główny Urząd Statystyczny Departament Produkcji, Ministerstwo Energii, Agencja Rynku Energii S.A.; Warszawa 2017

Jeśli weźmiemy pod uwagę spadek udziału współspalania w strukturze pozyskania energii z 82,1% w 2012 r. do 70,1% w 2016 roku oraz prawdopodobną dalszą tendencję spadkową produkcji „zielonej” energii z wiatru, realizacja wartości

docelowej udziału OZE w produkcji energii pierwotnej dla Polski w 2020 roku na poziomie 15%, może okazać się zagrożona.

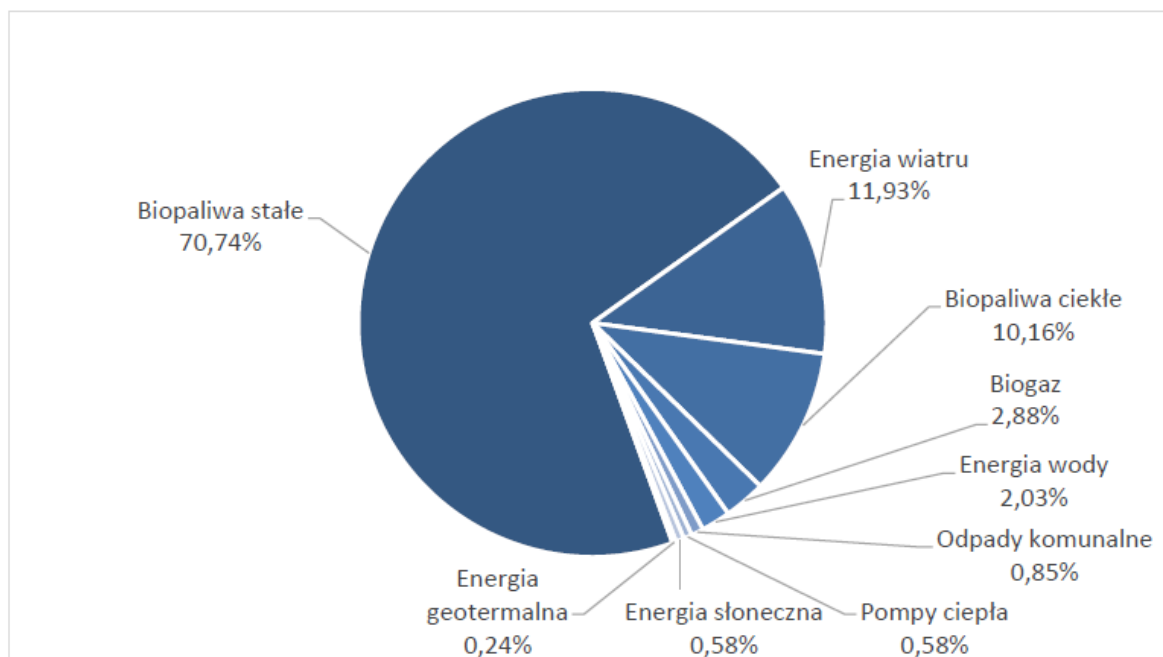
Analiza struktury pozyskania OZE (wg. nośników) w Polsce (rys. 2) wskazuje na główny udział procesu współspalania biomasy w elektrowniach i elektrociepłowniach – 70,7%. Energia wiatru z blisko 12% udziałem w miksie energetycznym stanowi ważny element struktury podziału nośników. Nowelizacja Ustawy o OZE z dnia 20 lipca 2017 roku (Dz.U. 2017 poz. 1593) może mieć istotny wpływ na zmniejszenie udziału tego wskaźnika. Opłata zastępcza za umorzenie świadectw pochodzenia dla produkowanej energii, którą można realizować z wykorzystaniem tzw. zielonych certyfikatów, została w nowelizacji powiązana z wciąż spadającymi cenami tychże certyfikatów.

Oznaczać to może dalszy istotny spadek cen zielonych certyfikatów co z kolei uderza w te instalacje wytwórcze, które planowały swoje funkcjonowanie w oparciu o dochody generowane ze sprzedaży zielonych certyfikatów – czyli w głównie w energetykę wiatrową.

Ministerstwo Energii tłumaczy to koniecznością likwidacji starego systemu wspierania produkcji energii ze źródeł odnawialnych w ramach zielonych certyfikatów (który funkcjonował do końca 2015 roku) na rzecz systemu aukcyjnego.

Stąd też, przewiduje się w najbliższym czasie, możliwość ogłaszania upadłości spółek produkujących energię wiatrową w związku z utratą stabilności finansowej, spowodowanej krajowymi zmianami legislacyjnymi. Dodatkowo ograniczenia odległościowe i podatkowe, obejmujące nowe instalacje wykorzystujące energię wiatru, skutecznie powstrzymują inwestorów przed podjęciem decyzji o wybudowaniu nowej jednostki wytwórczej.

Rys 2. Struktura pozyskania energii ze źródeł odnawialnych w Polsce w 2016 roku wg. nośników



Źródło: Energia ze źródeł odnawialnych w 2016 roku. Główny Urząd Statystyczny Departament Produkcji, Ministerstwo Energii, Agencja Rynku Energii S.A; Warszawa 2017

Rozwój pozostałych, wskazywanych przez Ministerstwa, źródeł energii odnawialnej nie zostały jak dotąd wdrożone w sposób inicjujący powstawanie nowych inwestycji.

Wykorzystanie biomasy w biogazowniach rolniczych poprzez stworzenie systemu wsparcia w postaci błękitnych certyfikatów oraz stworzenie odrębnych koszyków zakupowych na aukcjach energii z gwarantowaną ceną minimalną (550 zł/MWh), nie stanowiły dostatecznej zachęty dla inwestorów (w 2017 roku powstały w kraju 3 nowe biogazownie rolnicze o łącznej mocy 1,88 MW). Należy jednak zaznaczyć, że funkcjonujące biogazownie poprawiły płynność finansową w efekcie nowych uwarunkowań formalno-prawnych.

Aukcje energii, pomimo określenia wolumenów zakupowych w stosownych rozporządzeniach, są zmieniane (zerowane) w trakcie trwania aukcji. Powoduje to dużą niepewność wśród inwestorów będących na etapie podejmowania strategicznych decyzji rozwojowych.

Pomysł na lokalną produkcję i wykorzystanie energii z OZE w strukturach klastrów energetycznych nie doczekał się jak dotąd istotnych udogodnień legislacyjnych. Ministerstwo Energii realizuje projekt certyfikacji wzorcowych klastrów energii. Nie można jednak określić w jakim celu certyfikacja ta jest prowadzona. Obecnie wytwórca energii, niezależnie od tego czy jest zrzeszony w klastrze czy nie, funkcjonuje na identycznych warunkach rynkowych jak podmiot niebędący członkiem klastra.

Jedynym z elementów, zapisanych w ustawie OZE, który funkcjonuje bez większych zastrzeżeń to „upustowy” system rozliczeń za produkcję energii elektrycznej, dotyczący mikroinstalacji typu prosumenckiego dla gospodarstw indywidualnych. Niemniej jednak zmiana interpretacji podatkowych dotyczących podatku VAT będzie miała negatywny wpływ na realizację projektów tzw. „parasolowych” wdrażanych na rzecz mieszkańców przez JST-y z wykorzystaniem środków unijnych. Do niedawna, podatek VAT naliczany był przez JST jedynie od części, którą wpłacali mieszkańcy jako wkład własny projektu. Obecna interpretacja Krajowej Informacji Skarbowej mówi, że podatek ten należy naliczyć także od części pochodzącej z dotacji. Niektóre JST, mające odpowiednie zasoby finansowe, uwzględniają ten koszt w budżetach, inne obciążają tym podatkiem mieszkańców. W przypadku tych drugich pojawia się tendencja do rezygnacji mieszkańców gmin z udziału w realizacji projektu ze względów finansowych, jak również ze względów etycznych. Na etapie przygotowywania dokumentacji aplikacyjnej interpretacja była korzystna zarówno dla mieszkańców jak i JST. Obecnie, pomimo iż przepisy ustawy o VAT dotyczące podstawy opodatkowania w tym zakresie nie zmieniły się, koszt udziału w projekcie uległ istotnemu zwiększeniu. W związku z tym osiągnięcie zaplanowanych w projektach rezultatów, może okazać się niemożliwe.

Zapowiadane rozszerzenie definicji prosumenta o przedsiębiorstwa, jak wynika z projektu kolejnej nowelizacji Ustawy o OZE (projekt z 28 czerwca 2017r., obecnie w konsultacjach publicznych), zakłada że prosumentem będą jedynie te przedsiębiorstwa, które produkują energię wyłącznie w instalacjach biogazowych i wodnych. Wyłączone będą w ten sposób, najpopularniejsze obecnie, instalacje fotowoltaiczne.

Rozstrzygnięty konkurs w LAW P na produkcję energii z OZE dla przedsiębiorstw, w którym skierowano do dofinansowania 217 projektów, dotyczy w zdecydowanej większości produkcji energii elektrycznej z wykorzystaniem paneli fotowoltaicznych. Należy również podkreślić, że właśnie segment mikro- i małych przedsiębiorców – w szczególności ze względu na dostęp do kapitału oraz wyższe jednostkowe koszty zakupu energii w taryfach C w stosunku do kosztów ponoszonych przez odbiorców z grupy taryfowej G – dysponuje największym potencjałem w zakresie rozwoju mikroinstalacji OZE w ramach systemu rozliczeń, o którym mowa w art. 4 ustawy o OZE (komponent opustowy).

Projekt nowelizacji ustawy zakłada również unormowanie i urealnienie zapisów wprowadzonych specustawą „odległościową”, które to (zapisy) były niespójne z wieloma uregulowaniami wynikającymi z prawa krajowego jak i lokalnego (np. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego).

Podsumowując, ostatnie kilkanaście miesięcy funkcjonowania rynku energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, możemy mówić o dużej niepewności dla potencjalnych inwestorów, zarówno tych już wytwarzających energię jak i podejmujących strategiczne decyzje inwestycyjne, niezależnie od rodzaju produkowanej energii. Stąd też przyszłość rozwoju tego sektora jak również realizacja zobowiązań unijnych w tym zakresie stoją pod dużym znakiem zapytania.

Wspomnieć należy również o nowych, zbliżających się wymaganiach unijnych, wynikających z zapisów tzw. „pakietu zimowego”, zwiększających zobowiązania w zakresie efektywności energetycznej i OZE, które będą obowiązywać kraje członkowskie po 2020 roku.

Opracował:
Kajetan Kościk, doradca energetyczny, koordynator regionalny Projektu Doradztwa Energetycznego
Oddział Realizacji Projektów
Regionalne Biuro Energii
UMWL Lublin

Lublin 17.01.2018 r.