**Stanowisko wspólne organizacji społecznych i gospodarczych w sprawie**

**zrównoważonego modelu rozwoju OZE w Polsce i przejrzystości systemu stanowienia prawa**

Po niemalże czterech latach od wymaganej przez UE daty wdrożenia w Polsce dyrektywy 2009/28/WE o promocji odnawialnych źródeł energii (OZE) i po dwu latach szerokiej konsultacji projektu ustawy o OZE z grudnia 2011 roku, dyskusja wróciła do punktu wyjścia.

W dniu 17 września br. w Ministerstwie Gospodarki zaprezentowane zostały założenia „schematu wsparcia OZE” tzw. „zoptymalizowanych” mechanizmów wsparcia dla wytwórców energii elektrycznej z OZE. W ocenie wielu środowisk, założenia te są krokiem wstecz we wdrożeniu prawa UE w Polsce oraz w realizacji zasadniczego celu dyrektywy, jakim jest budowanie „bardziej zrównoważonej przyszłości” dzięki innowacjom i zrównoważonej polityce energetycznej. Oddala tym samym o kolejne lata szanse na szybkie i kompleksowe wdrożenie dyrektywy.

Dyrektywa stwierdza, że „wytwarzanie energii z OZE zależy często od lokalnych lub regionalnych małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), a regionalne i lokalne inwestycje wpływają na wzrost możliwości rozwoju i zatrudnienia” i wzywa kraje członkowskie UE do promocji takich działań. Propozycja wrześniowa (zaprezentowany „schemat”) i odejście zarówno od cieszącej się konsensusem społecznym idei projektu ustawy o OZE z października 2012 roku, jak i od ww. celów dyrektywy, którą nowa regulacja ma wdrażać, budzi zaniepokojenie wielu środowisk zaangażowanych w budowę zrównoważonego i korzystnego dla Polski modelu rynku energetyki odnawialnej. Podmioty kluczowe dla realizacji celów dyrektywy, takie jak: samorządy, rolnicy, instalatorzy i krajowi producenci urządzeń, sektor innowacji, sektor zielonego ciepła, prosumenci, indywidualni inwestorzy w OZE i w zasadzie cała klasa średnia nie są obecnie w stanie uczestniczyć w procesie stanowienia prawa, który w rezultacie zmierza do ich wykluczenia z systemu wsparcia. Głównym beneficjentem realizacji zaproponowanej nowej koncepcji ustawy o OZE i beneficjentem proponowanego systemu aukcji uprawniających do skorzystania ze wsparcia dla OZE staną się koncerny energetyczne, niektórzy dotychczasowi beneficjenci i duży międzynarodowy kapitał.

Potwierdzeniem powyższych tez jest propozycja zwiększenia, w stosunku do projektu ustawy z października 2012 roku intensywności wsparcia dla niezrównoważonego współspalnia biomasy (w znacznej części importowanej) z węglem w elektrowniach systemowych. Rząd proponuje podwyższenie tzw. współczynnika korekcyjnego dla świadectwa pochodzenia energii wytworzonej w tych źródłach z 0,3 do 0,5) oraz wydłużenie okresu wsparcia (w praktyce utrzymanie wsparcia do co najmniej 2021 roku. Doniesienia prasowe mówią nawet o możliwym wsparciu przez 15 lat od przewidywanego wejścia w życie nowej ustawy, czyli do 2031 roku), zamiast proponowanych wcześniej 5 lat od momentu rozpoczęcia wytwarzania energii. Takie podejście sankcjonuje na wiele lat i utrwala przenoszenie nadmiernych i nieuzasadnionych kosztów wsparcia na końcowych odbiorców energii. Uniemożliwia wykorzystanie potencjału OZE do budowania w energetyce tak obecnie potrzebnych nowych mocy.

Koncepcja aukcji, w których mieliby uczestniczyć inwestujący we wszystkie inne rodzaje OZE zaprezentowana w formie dalece niedopracowanej, doprowadzi do dalszych opóźnień i umożliwi daleko idącą ingerencję polityczną w rynek (administracyjnie ustalane kwoty aukcji, harmonogramy, koszty referencyjne, preselekcja projektów, rozpatrywanie odwołań itp.). Jednak nawet dopracowane i nieliczne systemy aukcyjne nie są instrumentem tworzenia rynku OZE, a częściej służą jego spowalnianiu i zamykaniu drogi do rynku nowym technologiom oraz niezależnym i małym producentom energii. Wiele wskazuje na to, że zaproponowany system podniesie znacznie ryzyko inwestycyjne i ograniczy konkurencję, co skutkować będzie także znaczącym podwyższeniem kosztów realizacji przez Polskę celów OZE na 2020 rok.

Wprowadzenie proponowanego „schematu wsparcia OZE” znacząco pogorszy sytuację większości podmiotów dotychczas funkcjonujących w systemie świadectw pochodzenia, w szczególności mniejszych firm oraz podważy zaufanie do rynku w efekcie dopuszczenia do „ręcznego” i doraźnego sterowania systemem wsparcia. Widoczne w „schemacie” marginalizowanie energetyki prosumenckiej oraz utrudnianie rozwoju małych instalacji OZE nosi znamiona lekceważenia aspiracji obywateli oraz potrzeb regionów i gmin. Szczególności dotyczy to tych grup odbiorców, których bezpieczeństwo energetyczne i ekonomiczne jest najbardziej zagrożone, takich jak obszary wiejskie. Zgodnie z dostępnymi statystykami, obszary te są najbardziej narażone na przerwy w dostawach prądu i dużą szansą na zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest rozwój energetyki prosumenckiej.

Propozycja systemu aukcyjnego dotyczy tylko jednego segmentu energetyki odnawialnej – zielonej energii elektrycznej, podczas gdy osiągnięcie celu dyrektywy (dotyczącego energii końcowej) wymaga łącznego traktowania w systemie wsparcie ciepła i energii elektrycznej z OZE. Oba sektory mają wspólny cel, jedynie dla biopaliw dyrektywa wyznacza odrębny cel. Odejście od obowiązkowego celu sektorowego dla energii elektrycznej z OZE na 2020 rok (tak jak ma to miejsce w obecnych regulacjach), uniemożliwi określenie także celu dla zielonego ciepła i jakiekolwiek (poza działaniami doraźnymi) planowanie inwestycji w tym zakresie z uwagi na zaproponowany system wsparcia. Zgodnie z krajowym planem działania w zakresie OZE, zielone ciepło w 2020 roku będzie stanowić ponad 55% energii z OZE, podczas gdy energia elektryczna niespełna 26%. Obecny system zielonych certyfikatów jest trudno stosować nawet jako instrument wsparcia także dla zielonego ciepła, ale prawnie egzekwowany cel dla energii elektrycznej z OZE na 2020 rok umożliwia określenie analogicznego celu dla ciepła z OZE. Jeżeli jednak aukcje na gwarantowaną produkcję energii miałyby być w przyszłości jedynym prawnym instrumentem wsparcia OZE, to nie ma powodu, aby z systemu wsparcia eksploatacyjnego wykluczać wsparcie dla zielonego ciepła, tym bardziej że środki krajowe i unijne na wsparcie inwestycyjne są programowane zarówno na cele produkcji energii elektrycznej, jak i ciepła z OZE.

Istnieją poważne przesłanki dla postawienia tezy, że proponowany nowy system wsparcia i zupełnie nowa regulacja przygotowywane są bez rzetelnej oceny *ex ante* jej skutków oraz bez głębszej analizy jej wpływu na poszczególne podmioty i konkurencyjność całego sektora OZE oraz gospodarki. Istnieje obawa, że prace prowadzone są nie tylko bez konsultacji, ale i bez szerszej oceny skutków regulacji (OSR). Tym bardziej, że wyniki szerokich konsultacji prowadzonych przez Ministerstwo Gospodarki na potrzeby projektu ustawy o OZE z października 2012 roku wiodły do zupełnie innych rekomendacji.

Generalnie analiza kosztów i korzyści dla zaproponowanego we wrześniu br. sposobu regulacji prowadzi do wniosku, że w efekcie wdrożenia regulacji w proponowanej wersji, zdecydowana większość krajowych podmiotów straci w stosunku do projektu ustawy o OZE z końca 2012 roku. Poniższa tabela, bazująca na doświadczeniach takich krajów stosujących w ubiegłej dekadzie systemy aukcyjne (Wielka Brytania) i takich, które stosowały w tym samym czasie bardziej efektywne systemy wsparcia (Niemcy, Austria itd.), obrazuje olbrzymie niezrównoważenie i niezbilansowanie potencjalnych skutków regulacji zarówno ze względu na wielkość instalacji (zyskują duże przedsiębiorstwa), jak i w relacji energetyki obywatelskiej i korporacyjnej (zyskuje energetyka korporacyjna).

Tabela kosztów i korzyści dla sektora OZE w przypadku ustawowego wprowadzenia wsparcia opartego na aukcjach

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Wpływ pozytywny; kto zyska? | Wpływ negatywny; kto straci? |
| Polska | * 4 największe koncerny energetyczne * Korporacje prawnicze * Importerzy biomasy | * Sektor budownictwa * Gminy (w szczególności wiejskie) * Właściciele domów i rolnicy * Dzierżawcy * Instalatorzy OZE * Krajowi producenci urządzeń OZE (do produkcji ciepła i energii elektrycznej) * Prosumenci i właściciele małych OZE (klasa średnia) * Mali i średni krajowi inwestorzy * Cały sektor innowacji i B+R * Cały sektor ciepłownictwa rozproszonego * Małe i średnie przedsiębiorstwa * Towarowa Giełda Energii i instytucje rynku energii * Sektor ICT oraz rozwój mikrosieci i sieci inteligentnych |
| Zagranica | * Zagraniczne koncerny energetyczne * Kapitał międzynarodowy * Globalni producenci urządzeń dla wielkoskalowych OZE (tylko doraźnie) * Międzynarodowe firmy konsultingowe, ubezpieczeniowe i banki | * Mniejsi deweloperzy i inwestorzy * Firmy planujące budowę lub rozbudowę w Polsce zakładów produkujących urządzenia i komponenty dla OZE lub rozwój infrastruktury serwisowej |

Szczególnie niebezpieczne jest pogłębianie w Polsce trendu dominacji korporacji energetycznych kosztem pozostałych uczestników rynku. Zgodnie z analizami Instytutu Energetyki Odnawialnej, wykonanymi dla Ministerstwa Gospodarki, w 2010 roku aż 90% rynku energii elektrycznej z OZE bazowało na 20 instalacjach (współspalanie biomasy i duża energetyka wodna) należących do 6 korporacji energetycznych. Dane Prezesa URE za 2012 rok wskazują, że sektor mikroinstalacji OZE o mocy do 40 kW to zaledwie 270 sztuk (15% wszystkich instalacji), które wytwarzają jedynie 0,2% energii elektrycznej z OZE. Małe instalacje (40-200 kW) zapewniają jedynie 0,5% produkcji energii, podczas gdy wszystkie instalacje do mocy 1 MW wytwarzają zaledwie 10% energii elektrycznej z OZE. W takich samych proporcjach rozkładają się koszty systemu wsparcia OZE.

Zarysowany w „tabeli kosztów i korzyści” rozkład skutków regulacji niesie wiele innych negatywnych zjawisk dla rynku krajowego. Część z nich wynika w znacznej mierze z wymuszanego w systemie aukcyjnym krótkookresowego obniżania kosztów produkcji energii, co uderzy w mniejsze podmioty krajowe, które działając na reglamentowanym rynku wewnętrznym nie będą w stanie sprostać konkurencji zagranicznej nie mającej takich ograniczeń.

Taki rozkład „zwycięzców i pokonanych” źle wróży wzmocnieniu spójności społeczno-gospodarczej kraju, a także poprawie stanu środowiska i finansów publicznych. Może się przełożyć na negatywne skutki dla rynku pracy i rozwoju regionalnego. W tych okolicznościach ważą się losy nie tyle systemu wsparcia, ale też przyszłego modelu energetyki odnawialnej oraz generalnego kierunku rozwoju energetyki w Polsce.

Dotychczasowy system wsparcia OZE w Polsce nie sprzyjał zrównoważonemu rozwojowi, ale obecna propozycja zamiast dopuścić do rynku taniejące, najbardziej efektywne i niekontrowersyjne (*no regret*), rozwijane w kraju technologie, praktycznie zamyka przed nimi drogę. Rząd nie szukając rozwiązań właściwych dla obecnego stanu rozwoju OZE w Polsce, nie próbując notyfikować w UE adekwatnych dla Polski instrumentów wsparcia OZE, nie podejmując walki o prosumentów i dostawców energii z małych źródeł, skazuje ich na stopniowe rugowanie z rynku. Nie można bowiem po latach zaniedbań w dopuszczeniu do rynku prosumentów korzystających z małych instalacji OZE, mechanicznie, niemalże doktrynalnie przechodzić z niedojrzałego rynku na totalny system aukcyjny, który tylko pogłębi olbrzymie strukturalne problemy sektora OZE.

Trudno usprawiedliwić niedotrzymanie przez rząd obietnicy, że przyjęcie „małego trójpaku” to tylko utorowanie drogi do wsparcia mikroinstalacji w ustawie o OZE i proponowanie nowej ustawy bez wsparcia dla mikroinstalacji. Jest to poważny cios w budowanie zaufania obywateli do państwa. Trudno pozytywnie ocenić niekonsultowany oraz nietransparentny zwrot w pracach nad projektem ustawy o OZE w zakresie wsparcia dla małych instalacji i dużych OZE. Zwrot wykonany bez uprzedniej rzetelnej oceny skutków regulacji, zarówno w stosunku do aktualnego stanu prawnego oraz w relacji do rozwiązania alternatywnego w postaci projektu ustawy o OZE z października 2012 roku. Projekt ustawy o OZE autorstwa Ministerstwa Gospodarki z października 2012 roku, pomimo swoich niedoskonałości, wydaje się być bardziej transparentny w porównaniu do nowych propozycji i znacznie bardziej dostosowany do krajowego rynku oraz pozbawiony wielu ryzyk. Propozycja ta była logiczna i z gruntu prawidłowa, przy założeniu, że wspierane byłyby nowe technologie, mające na celu ochronę środowiska naturalnego. Eksploatowane od lat i niekiedy w pełni zamortyzowane instalacje nie powinny być już bowiem wspierane. Po pewnych korektach w postaci zmian niektórych współczynników przeliczeniowych dla świadectw pochodzenia oraz taryf stałych, można w krótkim czasie mieć gotowy, uzgodniony akt prawny Dokument ten można notyfikować w Komisji Europejskiej z uwagi na wyważoną i sprawiedliwą pomoc publiczną, przyniósłby zakładane oszczędności w systemie wsparcia i dalsze możliwości elastycznej, ale przewidywalnej adaptacji do warunków rynkowych.

Negatywnie należy ocenić i niczym nie można usprawiedliwić niemalże 4-letniego opóźnienia w pracach nad wdrożeniem dyrektywy UE o promocji OZE i uchwaleniu ustawy o OZE. Stracony ostatni rok i ryzykowana propozycja spowoduje, że upłynie kilka lat zanim inwestorzy będą mogli podjąć jakiekolwiek praktyczne działania. W tej chwili nie chodzi już tylko o zagrożenie nałożenia kary za brak implementacji prawa UE oraz wstrzymania z tego powodu funduszy UE na OZE na lata 2014-2020, a grozi także coraz bardziej realnymi karami z powodu nieosiągnięcia przez Polskę zakładanego celu na 2020 rok oraz – wobec braku inwestycji w nowe źródła – konieczności importu na dużą skalę energii elektrycznej już od 2015 roku.

Prawo nie może wspierać jedynie tradycyjnych i niemających przyszłości modeli biznesowych i ograniczać dostęp do rynku innowacji i dostęp dla nowych jego uczestników. Tylko szeroka, spójna i jasna strategia działania, pozwoliłaby na zrównoważony rozwój energetyki odnawialnej. Wobec niezbilansowania w nowej propozycji kosztów i korzyści po stronie krajowych podmiotów oraz odchodzenia rządu od zrównoważonego modelu polityki energetycznej, niezbędna jest diametralna zmiana w sposobie wyznaczania kierunków rozwoju OZE, większa przewidywalność i przejrzystość działań oraz znacznie szersze podejście od programowania rozwoju energetyki odnawialnej w Polsce.

Podpisane pod stanowiskiem organizacje społeczne i gospodarcze postulują następujące, niezbędne działania:

1. Przyjęcie przez rząd oficjalnego harmonogramu prac i skierowanie do Sejmu jeszcze w 2013 roku kompleksowej ustawy o OZE, w pełni wdrażającej dyrektywę o promocji OZE (nie może to być kolejna nowelizacja „Prawa energetycznego”) z elastycznym, ale przewidywalnym systemem wsparcia na wzór krajów wiodących takich, jak np.: Austria, Niemcy, Dania, Szwecja, Finlandia, Wielka Brytania.
2. Zwiększenie społecznej kontroli nad pracami nad ustawą o OZE i aktywne oraz przejrzyste włączenie w prace rządu zarówno ekspertów, jak i środowisk opowiadających się za nowym, zrównoważonym modelem energetyki, także tych które są za zmianą dotychczasowego modelu w kierunku rozproszonego i prosumenckiego.
3. Wobec niedopracowania, wielu niewiadomych, braku kompleksowości i ryzyka związanego z dalszym rozwojem idei ustawy z niesprawdzonym systemem aukcji, niezbędny jest pilny powrót do prac nad projektem ustawy o OZE z października 2012 roku, jako obecnie jedynej realnej alternatywy, na bazie której szybko można przeprowadzić cały proces legislacyjny, łącznie z notyfikacją w UE (projekt ten nie odbiega od sprawdzonych regulacji unijnych i dyrektywy, która dopuszcza proponowany w nim system wsparcia).
4. Ukierunkowanie dalszych prac nad ustawą o OZE na rzecz otwarcia rynku w segmentach dotychczas wykluczonych z gry rynkowej, czyli mikroinstalacjach OZE i odpowiednio dostosowanym dynamicznym systemie stałych taryf (FiT) lub taryf typu *Feed-in Premium* dla prosumentów (wypłacana premia ponad cenę rynkową energii) oraz ustawowego wsparcia dla zielonego ciepła.
5. Skuteczne i ostateczne – w możliwe najkrótszym i prawnie dopuszczalnym okresie – wstrzymanie wsparcia dla OZE otrzymywanego dotychczas nienależnie, niesprawiedliwie lub w nadmiernej wysokości.
6. Zharmonizowanie wsparcia dla energii elektrycznej i ciepła z OZE zarówno w ustawie o OZE, jak w programach funduszy UE 2014-2020 i zminimalizowanie ryzyka wstrzymania przez Komisję Europejską funduszy UE na OZE w Polsce z powodu niewdrożenia dyrektywy o promocji OZE.

Powyższe stanowisko jest przejawem troski niżej podpisanych o zrównoważony, pluralistyczny i partycypacyjny, dostosowany do warunków krajowych, ale co do generalnych zasad zgodny z polityką UE model energetyki. Model, który daje szanse działania wszystkim podmiotom na rynku, a nie tylko wybranym i który pozwala na maksymalizację korzyści zewnętrznych w kraju, dla obywateli i dla gospodarki.

**Sygnatariusze:**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Związek Pracodawców Forum  Energetyki Odnawialnej**  Grzegorz Wiśniewski, prezes | **Polska Organizacja Rozwoju  Technologii Pomp Ciepła**  Paweł Lachman, prezes | | | **Stowarzyszenie Producentów, Importerów Urządzeń Grzewczych**  Janusz Starościk, prezes | | |
| **Koalicja Klimatyczna  (23 organizacje pozarządowe)\*** Zbigniew Karaczan, ekspert | **Klaster 3x20** Jan Popczyk, prezes | | | **Polskie Stowarzyszenie Geotermiczne**  Beata Kempińska, prezes | | |
| **Polskie Stowarzyszenie Pomp Ciepła** Tomasz Mania, v-ce prezes | **Polska Korporacja Techniki SGGiK** Tadeusz Jassa, prezydent | | **Fundacja na rzecz Energetyki Zrównoważonej**  Maciej Stryjecki, prezes | | | | | |
| **Pomorskie Konsorcjum 3x20**  Edward Licznerski, prezes | **Stowarzyszenie Wolna Przedsiębiorczość** Krzysztof Brzozowski, prezes | | | | **Polskie Towarzystwo Fotowoltaiki**  Stanisław M. Pietruszko, prezes | | |
| **Platforma Producentów Niskoemisyjnych Urządzeń Grzewczych i KPS,  działająca przy Polskiej Izbie Ekologii** Leon Kurczabiński, przewodniczący | | **Fundacja Rozwoju Energetyki Słonecznej** Ryszard Ciach, Prezes | | | |  | | | |

\* **Koalicja Klimatyczna** jest porozumieniem 23 organizacji pozarządowych: Fundacja Aeris Futuro, Fundacja ClientEarth Poland, Fundacja Efektywnego Wykorzystania Energii, Fundacja Ekologiczna Arka, Fundacja Ekologiczna Ziemi Legnickiej Zielona Akcja, Fundacja EkoRozwoju FER, Fundacja GAP Polska, Fundacja Greenpeace Polska, Fundacja Na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Liga Ochrony Przyrody, Polski Klub Ekologiczny Okręg Dolnośląski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Górnośląski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki, Polski Klub Ekologiczny Okręg Świętokrzyski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Wschodnio-Pomorski, Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Stowarzyszenie Ekologiczne Eko-Unia, Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne Klub Gaja, Społeczny Instytut Ekologiczny, WWF Polska, Zielone Mazowsze, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć."

*Kontakt:* [*energetykaobywatelska@gmail.com*](mailto:energetykaobywatelska@gmail.com)