

**Wspólne Stanowisko  
regionalnych organizacji samorządowych  
przyjęte na spotkaniu  
Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych (OPOS)  
w Nowej Soli w dniu 29 października 2013 r.  
w sprawie: zmian wprowadzonych we wrześniu 2013 roku do ustawy  
o Odnawialnych Źródłach Energii**

Na podstawie § 3 ust. 2 pkt. 1 Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych, zajmując stanowisko we wspólnych sprawach samorządów terytorialnych, zrzeszone organizacje oświadczają, co następuje:

OPOS zwraca się z prośbą o wycofanie z projektu o OZE tzw. aukcyjnego systemu wsparcia OZE czyli propozycji, którą wpisano do projektu ustawy we wrześniu 2013 roku oraz powrót do prac nad projektem ustawy o OZE z października 2012 roku, który różnicował źródła energetyczne przy pomocy współczynników wsparcia.

Ciągłe zmiany w ustawie o OZE, niepewność dalszych rozwiązań, brak szerokich konsultacji z samorządami, a szczególnie ostatnia zmiana dotycząca wprowadzenia aukcyjnego systemu wsparcia OZE sprawia, że niezależni od wielkich koncernów energetycznych inwestorzy, a więc te podmioty, które w większości przypadków inwestują w farmy wiatrowe czy fotowoltaiczne na terenie naszych gmin, już teraz zatrzymują proces przygotowania realizacji swoich inwestycji. Skutkiem tego będzie strata milionów złotych z terenu województwa lubuskiego i nie tylko, które w postaci choćby podatków od nieruchomości zasiliłyby budżety gmin. To szczególnie ważne w obliczu wysokiego zadłużenia większości samorządów oraz zbliżającej się nowej perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020. Projektowane zmiany (np. system aukcyjny) doprowadzą wzorem np. Wielkiej Brytanii czy Holandii do zatrzymania rozwoju energetyki odnawialnej w Polsce, co z kolei doprowadzić może do nieosiągnięcia wymaganych 15% udziału energii z OZE w końcowym zużyciu energii brutto w 2020r.

Przed zmianami w ustawie, wprowadzonymi we wrześniu 2013 roku, Ministerstwo Gospodarki przedstawiło w sumie 3 projekty ustawy o OZE, w których co chwilę zmieniano współczynniki wsparcia, czyli wielkość zielonych certyfikatów. Równocześnie na rynku praw majątkowych pojawiła się strukturalna nadpodaż certyfikatów, których cena na początku roku spadła do poziomu poniżej 100 zł na TGE. W tej sytuacji banki wyhamowały finansowanie projektów oraz firm deweloperskich ze względu na brak jasności, co do dalszego kształtu systemu wsparcia. W związku z tym projekty inwestycyjne w farmy wiatrowe czy fotowoltaikę zaczęły być wycofywane.

W 2012 roku ostatnim rzutem na taśmę inwestorzy „przepchnęli” rekordową ilość projektów chcąc je dokończyć przed nadchodzącymi, niewiadomymi zmianami. W 2013 roku rozpoczęto jeszcze kilka projektów niezależnych, ale już obecnie widać, że realizowane są inwestycje tylko koncernów energetycznych, które są niezależne od systemu wsparcia lub inwestycje, które są dla nich realizowane. Banki bardzo chętnie udzielają takim koncernom finansowania, gdyż są równocześnie sprzedawcami energii. Dodatkowo wsparcie dla współspalania węgla i biomasy (pełnowartościowego drewna), które otrzymują polskie koncerny, wrzucając do starych bloków węglowych węgiel z domieszką biomasy (drewna) i dostając za to w tej chwili 1 certyfikat/MW, (nazywa się to „zielona energia”), sztucznie zaniżyły ceny zielonych certyfikatów. Przez taką politykę zawyża się cenę drewna w Polsce, a „nierynkowe” ceny zielonych certyfikatów sprawiają, że inwestycje w prawdziwą energię odnawialną są już dziś nieopłacalne, szczególnie w obszarze śródlądowym.

Zatrzymanie inwestycji w farmy wiatrowe czy fotowoltaikę to przede wszystkim skutek niepewności na rynku dotyczącej systemu, który miał nadejść, a nie nadszedł. Dopóki w systemie zielonych certyfikatów utrzymywała się równowaga popytu i podaży inwestycje w OZE były realizowane i przygotowywane (np w woj. lubuskim: Słubice, Trzebiechów, Witnica, Kargowa). Przy wcześniejszej stabilności systemu tj. ok. 230 zł z MWh + cena rynkowa (tzw. Czarna energia (ok. 200 zł)), każdy inwestor produkując energię mógł łącznie uzyskać ok. 0,10€/kWh, czyli stawkę, która nawet na terenach śródlądowych (w przypadku farm wiatrowych) decydowała o opłacalności inwestycji.

Najgorszym jednak rozwiązaniem jest ostatnia zmiana wprowadzona w projekcie ustawy o OZE czyli tzw. aukcyjny system wsparcia OZE. W takim systemie szanse w przypadku np. farm wiatrowych, będą miały tylko projekty najtańsze, tzn. na wybrzeżu (wysoka efektywność) lub subwencjonowane. W tym systemie deweloper/inwestor przeprowadza inwestycję do końca, tzn. uzyskuje wszystkie dokumenty potrzebne do budowy, wydaje na okres przygotowawczy np. 5 mln. złotych i nadal nie posiada wiedzy, czy będzie mógł wybudować, produkować lub znaleźć inwestora/operatora, ponieważ dopiero projekty z pełną dokumentacją mają prawo przystąpić do aukcji. To jest trochę tak, jakby budować osiedle domków i nie wiedzieć, czy tam będzie mógł ktoś zamieszkać albo obwodnicę miasta i nie wiedzieć, czy tam będzie można jeździć.

W związku z ostatnimi zmianami na rynku i obecnym kształtem projektu ustawy o OZE, przed Polską rysują się z tym dwa prawdopodobne scenariusze:

1. Procedowany nowym projektem ustawy OZE system aukcyjny doprowadzi projekty śródlądowe do upadku. Według tego systemu zielone certyfikaty kończą się z końcem 2021, czyli projekty zrealizowane w 2013 roku otrzymają wsparcie tylko przez 8 lat, a to niewystarczający okres na spłatę długu zaciągniętego w banku.

2. Nie zostanie wprowadzony żaden nowy system przynajmniej do końca 2016, co wychodzi na przeciw interesom dużych koncernów energetycznych. Wtedy prawdopodobnie nastąpi powrót do aktualnej sytuacji: koncerny dostają 1 certyfikat/MWh za współpalanie, banki nie finansują nowych projektów, gdyż nie ma jasności w rozwiązaniach prawnych, deweloperzy bankrutują, inwestorzy inwestują w innych krajach, a koncerny przejmują za grosze projekty niezależnych deweloperów.

Aukcyjny system wsparcia OZE:

Główne założenia systemu aukcyjnego:

- Podział projektów na: projekty 40kW-1MW oraz na projekty >1MW, przy czym ¼ całego wsparcia ma przypaść pierwszej grupie.

- Warunkiem udziału w aukcji jest następujący stan zaawansowania projektów: pozwolenie na budowę, MPZP, decyzja środowiskowa, umowa przyłączeniowa do sieci, dokumentacja finansowania inwestycji, harmonogram inwestycji, kaucja.

- Cena referencyjna dla danego źródła energii ustalana raz na rok przez Ministerstwo Gospodarki.

Projekty, które w aukcji będą licytować cenę wyższą niż cena referencyjna, zostaną odrzucone.

- Projekty mają być zrealizowane w ciągu 4 lat od momentu otrzymania wsparcia w aukcji.

- Cena za 1 MWh energii uzyskana w aukcji jest ceną stałą na okres 15 lat. W tym czasie energia będzie kupowana od wytwórcy energii przez Sprzedawcę Energii Odnawialnej S.A., czyli przez państwową spółkę, sprzedającą dalej zakupioną energię na Towarowej Giełdzie Energii.

Doświadczenia Wielkiej Brytanii i Holandii z systemu aukcyjnego:

Wielka Brytania: biorący w aukcjach udział inwestorzy zaniżali oferowane ceny i były one kalkulowane na podstawie zbyt optymistycznych założeń, które nie uwzględniały potencjalnych przeszkód i problemów w realizacji inwestycji, a w efekcie uzyskane w aukcjach ceny nie pokrywały

kosztów inwestycji. Kończyło się tak, jak w Polsce w przypadku niektórych odcinków autostrady A2. Po nieudanych doświadczeniach z systemem aukcyjnym Wielka Brytania przeszła na system cen gwarantowanych, czyli „feed-in-tariffs” dla małych źródeł a dla źródeł OZE budowanych na dużą skalę wprowadziła system kwotowy, dzięki czemu notuje zrównoważony rozwój sektora OZE.

W Holandii od czasu wprowadzenia systemu do końca 2012 roku zakontraktowano w aukcjach 1816 MW mocy w zakresie energetyki wiatrowej, natomiast zbudowano zaledwie 291 MW aukcyjnego (czyli nie zbudowano 92% zakontraktowanych mocy w aukcjach). Jednym z powodów jest fakt, że inwestorzy nie są w stanie realizować inwestycji po cenach, jakie przyjęli.

Zagrożenia dla projektów przeprowadzanych na terenach gmin:

- Inwestorzy oraz finansujące ich banki nie będą w stanie podjąć decyzji o rozpoczęciu inwestycji trwających często 4-7 lat na podstawie ceny referencyjnej obowiązującej w danym roku.

- Aktualnie trwające projekty zostaną wstrzymane lub całkowicie utracone, co zniechęci całkowicie właścicieli gruntów i mieszkańców.

- Po wygraniu aukcji może dojść do sytuacji, w której inwestorzy nie będą w stanie przeprowadzić inwestycji według przyjętej ceny chociażby ze względu na zmianę warunków rynkowych.

- Niebezpieczeństwo finansowe dla gmin, które aktywnie i finansowo muszą się udzielać przy realizacji projektu, np. przy finansowaniu MPZP. Poza tym brak oczekiwanych wpływów z podatków od inwestycji poważnie zatrzyma planowane przez gminy inwestycje oraz pozyskiwanie środków unijnych.

- Zatrzymanie rozwoju energetyki odnawialnej w Polsce może doprowadzić do nieosiągnięcia wymaganego 15% udziału energii z OZE w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 roku.

Wnioski i propozycje:

System aukcyjny jest skomplikowany, a jego przygotowanie jest na pewno czasochłonne. Poza tym, jak to przy każdym systemie przetargowym istnieje groźba prób korupcji. W zaproponowanym systemie aukcyjnym dla nowych instalacji nie będzie nic wiadomo do momentu rozstrzygnięcia aukcji. Taki system eliminuje z rynku projekty, które miałyby być finansowane w systemie „project finance”. Nie będzie możliwym uzyskanie wcześniejszego finansowania bankowego nie wiedząc, jak będzie kształtować się cena energii. Z drugiej strony projektodawcy systemu

aukcyjnego zakładają, że warunkiem dopuszczenia projektu do aukcji ma być przedstawienie źródeł finansowania.

W przypadku projektów energetyki wiatrowej czy fotowoltaicznej trwających kilka lat nie będzie możliwe rozpoczęcie nowych inwestycji według ceny referencyjnej z danego roku, gdyż po jakimś czasie może okazać się, że są one bez szans na realizację.

Poza tym system aukcyjny nie stwarza szans na rozwój technologii i innowacyjności w polskich sektorach OZE, gdyż będzie się opierał wyłącznie na najtańszej technologii. Mechanizm ten zaniedbuje dynamiczny rozwój sprawności urządzeń i nowoczesne rozwiązania techniczne, które w średnim i długim okresie zmniejszają ogólny koszt systemu. Dodatkowo nastąpi:

- eliminacja mniejszych podmiotów,
- wstrzymanie inwestycji w latach 2013-2015 do czasu uruchomienia pierwszej aukcji (zapewne w 2016 roku),
- brak zróżnicowania wsparcia dla różnych technologii OZE (w efekcie: zablokowanie rozwoju większości technologii, w tym technologii fotowoltaicznej),
- ryzyko załamania rynku zielonych certyfikatów, który jako opcja równoległego systemu musi zawierać mechanizmy gwarantujące popyt na certyfikaty.

Wobec powyższego rozsądnym wydaje się powrót do prac nad projektem ustawy o OZE z października 2012 roku, który różnicował źródła energetyczne przy pomocy współczynników wsparcia.

Jednak w przypadku kontynuowania prac nad systemem aukcyjnym sensownym wydaje się:

- Przygotowanie przewidywalnych formuł cenowych (cena referencyjna) na okres 5 lat naprzód, aby stworzyć perspektywę inwestycyjną dla inwestorów i banków.
- Zapewnienie produkującym już energię projektom możliwości pracy w systemie zielonych certyfikatów przez łączny okres 15 lat lub umożliwienie im przejścia na system aukcyjny bez utraty wartości ich inwestycji.