

## **Taryfy gwarantowane FiT na energię z mikroinstalacji w ustawie o OZE** – wstępna interpretacja Instytutu Energetyki Odnawialnej wybranych przepisów ustawy

Przepisy wprowadzające po raz pierwszy w Polsce taryfy gwarantowane i określające zasady sprzedaży energii do sieci z najmniejszych mikroinstalacji OZE znajdują się w art. 41 ust. 10-13 (dla źródeł poniżej 3 kW łącznie) oraz 15-18 (dla źródeł od 3 do 10 kW łącznie) uchwalonej przez Sejm w dniu 20 lutego br. ustawy o odnawialnych źródłach energii (ustawy o OZE). Są to jedne z najkrócej i najprościej sformułowanych przepisów w ustawie. Jednak ich interpretacja w kontekście treści całej ustawy nie jest bynajmniej prosta, głównie z uwagi na proces niemalże 4-letniego tworzenia i 9-miesięcznego uchwalania w Parlamencie, podczas którego całkowicie zmieniały się koncepcje regulacyjne (w sposób najbardziej dramatyczny w 2012 roku, kiedy rząd zrezygnował z zaoferowania wsparcia najmniejszym, niezależnym producentom energii z OZE). Na problem należy zatem spojrzeć z szerszej perspektywy, z uwzględnieniem wyjątkowych okoliczności uchwalania ustawy i istoty wprowadzanych w niej całkowicie nowych rozwiązań.

Obecnie cała ustawa wywołuje wiele uzasadnionych zapytań, jeśli chodzi o praktyczne możliwości stosowania uchwalonych przepisów, w szczególności tych dotyczących systemu wsparcia OZE (rozdział 4 ustawy), a także przepisów przejściowych odnośnie dalszego funkcjonowania dotychczasowego systemu wsparcia OZE w postaci zielonych certyfikatów i wprowadzanych ustawą w ich miejsce aukcji (w zasadzie 15-letnich kontraktów na taryfy gwarantowane) dla dużych źródeł OZE.

Wątpliwości wzbudzają w szczególności przepisy regulujące wsparcie adresowane po raz pierwszy do najmniejszych podmiotów, takie jak: „nienazwany” (nie ma odpowiednika w światowej literaturze) i jedynie enigmatycznie opisany w ustawie system wsparcia dla mikroinstalacji należących do osób prawnych (z wyłączeniem osób fizycznych) o mocach do 40 kW zwany potocznie „net-metering”<sup>1</sup> oraz system wsparcia zaadresowany do osób fizycznych w postaci możliwości sprzedaży do sieci nadwyżek energii z mikroinstalacji (bez ww. prawa do rozliczenia netto) po średniej cenie energii z poprzedniego kwartału.

W sprawozdaniu sejmowej Komisji Nadzwyczajnej z prac nad ustawą z dnia 14 stycznia br. i przekazanej z poparciem rządu pod głosowanie Sejmu, na najbardziej korzystne i w pełni przewidywalne ceny (określone na 15 lat) mogły liczyć jedynie większe przedsiębiorstwa - uczestnicy systemu aukcyjnego. Zdecydowanie najniższe ceny (znacznie poniżej rzeczywistych kosztów wytwarzania energii) zaoferowano osobom fizycznym. Dyskryminującą i niezwykle - z przyczyn ekonomicznych - ryzykowną dla samych zainteresowanych, sytuację najmniejszych producentów energii z OZE (zaoferowane pozorne wsparcie) pogarszają niejasne uwarunkowania podatkowe (zwłaszcza PIT, VAT, ale również akcyza), całkowicie pominięte przez ustawodawcę przy doborze i uzasadnianiu intensywności wsparcia dla mikroinstalacji.

---

<sup>1</sup> „net-metering” – rozumiany jest w ustawie jako półroczne rozliczenie według aktualnych cen, salda energii (składnik zmienny taryfy) wprowadzonej do sieci z mikroinstalacji i pobranej z sieci na potrzeby jej właściciela

Wobec zagrożenia, że osoby fizyczne (tzw. prosumenci) miałyby dopłacać (ponosząc straty finansowe) do dodatkowych (nadmiernych) zysków koncernów energetycznych, Sejm dwukrotnie: najpierw - w dniu 16 stycznia br. - zmieniając sprawozdanie Komisji, a potem - w dniu 20-lutego - odrzucając poprawki Senatu, zdecydował o wprowadzeniu, na ostatnim etapie procesu legislacyjnego, dla najmniejszych podmiotów tzw. „sejmowej poprawki prosumenckiej” w postaci taryf gwarantowanych. Poprawka prosumencką, przegłosowaną wbrew stanowisku rządu, była jedną spośród kilkuset innych wprowadzonych pod koniec procesu legislacyjnego, głównie z inicjatywy rządu. Pytania o interpretację, zwłaszcza ostatnich kilkudziesięciu merytorycznych poprawek senackich i sejmowych, są w pełni zrozumiałe, a tym bardziej w obszarze „prosumenckim” związanym z wprowadzeniem systemu taryf gwarantowanych.

Formalną i funkcjonalną wykładnią przepisów ustawy zajmą się w praktyce jej stosowania organy władzy i administracji oraz sądy, tym bardziej, że w zasadzie żaden z uchwalonych przepisów składających się na nowy system wsparcia OZE nie był dotąd w Polsce stosowany. Generalnej próby interpretacji wymagają przede wszystkim przepisy dotyczące taryf gwarantowanych dla najmniejszych mikroinstalacji, w szczególności z uwagi na kontekst i przesłanki ich uchwalenia oraz celowość i funkcjonalność przepisów.

Sejm, uchwalając poprawkę prosumencką<sup>2</sup> i stawiając na rozwój energetyki „obywatelskiej” kosztem energetyki „korporacyjnej”, naprawił zasadniczy błąd ustawy o OZE, który wynikał z niewłaściwej oceny skutków regulacji i prowadził do dyskryminujących i nieoptymalnych ekonomicznie rozwiązań. Wobec całkowicie jednak odmiennej koncepcji poprawki sejmowej i rozwiązań w zakresie mikroinstalacji w wersji rządowej ustawy, nie można systemu taryf gwarantowanych dla mikroprosumentów interpretować jedynie w kontekście innych przepisów ustawy. Odwołać się należy także do intencji, autorów poprawki prosumenckiej - posłów wnioskodawców (wspartych niezwykle szeroko przez stronę społeczną) oraz – przez analogię – do generalnych zasad stosowania taryf gwarantowanych (instrument mający swoją definicję, osadzenie prawne w dyrektywie o OZE i unijnych zasadach pomocy publicznej oraz szeroko stosowany w UE – w 20 krajach). Punktem odniesienia do warunków polskich jest ekspertyza Instytutu Energetyki Odnawialnej dla Ministerstwa Gospodarki pt. „Analiza możliwości wprowadzenia systemu Feed-in tariff dla mikro i małych instalacji OZE” z lipca 2012 roku<sup>3</sup> oraz wersja 2.01 projektu ustawy o OZE z października 2012 roku wraz z ówczesnym uzasadnieniem.

Taryfa gwarantowana (FiT z ang. *feed-in tariff*) generalnie (i w odniesieniu do przepisów uchwalonej ustawy o OZE) określa stałą w danych okresie (15 lat) cenę jednostkową zakupu przez tzw. sprzedawcę zobowiązanego energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacjach (o mocy do 3 i 10 kW włącznie) przyłączonych do sieci niskiego napięcia. Określona w ustawie o OZE cena jest ceną urzędową netto (skalkulowaną na dany moment na podstawie rozłożonych na 15 lat kosztów produkcji energii, tzw. *LCOE*). W ustawie o OZE przepisy dotyczące indeksowania wskaźnikiem inflacji ceny sprzedaży energii odniesiono tylko do

---

<sup>2</sup> Nazywaną tak popularnie - ustawa nie definiuje pojęcia „prosument” i nie pojawia się ono w jej treści.

<sup>3</sup> URL: [http://www.ieo.pl/pl/ekspertyzy/doc\\_details/619-analiza-moliwoci-wprowadzenia-systemu-feed-in-tariff-dla-mikro-i-maych-instalacji-oze.html](http://www.ieo.pl/pl/ekspertyzy/doc_details/619-analiza-moliwoci-wprowadzenia-systemu-feed-in-tariff-dla-mikro-i-maych-instalacji-oze.html)

systemu aukcyjnego. Na bieżąco indeksowane są ceny w systemie net-metering, a w systemie kwartalnym indeksowane są ceny energii dla osób fizycznych sprzedających nadwyżki energii. Zasadą ogólną systemu taryf gwarantowanych w UE jest ich indeksowanie corocznie ogólnym wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług.

W uchwalonej ustawie o OZE nie ma zapisów ograniczających poszczególnym podmiotom możliwość skorzystania z gwarantowanych cen sprzedaży energii elektrycznej z mikroinstalacji do 10 kW, zarówno w przedziale mocy do 3 kW, jak i w przedziale mocy od 3 kW do 10 kW. System cen gwarantowanych nie jest reglamentowany podmiotowo, a tylko ograniczony technologicznie do rodzajów mikroinstalacji wymienionych w odpowiednich przepisach ustawy. Oznacza to, że system FiT będzie dostępny dla wszystkich - osób fizycznych, samorządowych, stowarzyszeń oraz firm. Oznacza to, że system FiT na zakup energii będzie dostępny dla każdego podmiotu, zarówno dla osób fizycznych, samorządowych stowarzyszeń oraz firm. Jednak w zależności od innych przepisów ustawy, osobom fizycznym będą przysługiwały zdefiniowane w ustawie prawa szczególne, np. do przyłączenia do sieci i założenia licznika inteligentnego bez dodatkowych kosztów, przy czym pozostałe podmioty będą ponosiły ww. koszty w 50%.

Przepisy artykułu 41 ustawy o OZE, które mówią o cenach gwarantowanych, wchodzi w życie wraz z rozdziałem 4 ustawy o OZE, czyli w dniu 1 stycznia 2016 roku, co oznacza, że systemem cen gwarantowanych będzie objęta sprzedaż energii z tych mikroinstalacji, które po raz pierwszy wyprodukują energię elektryczną po 1 stycznia 2016 roku. Cała zaoferowana energia wyprodukowana z mikroinstalacji o mocy do 10 kW będzie mogła być sprzedawana (bez żadnych ograniczeń) po cenach gwarantowanych, a nie tylko jej nadwyżki ponad własne zużycie. Nie oznacza to jednak wcale, że właściciel mikroinstalacji musi sprzedawać całość wyprodukowanej energii do sieci. To on sam, dysponując inteligentną technologią, w zależności od bieżącej relacji cen energii kupowanej od dostawcy i wysokości jego taryfy gwarantowanej (obowiązującej w chwili wejścia systemu), będzie decydował o tym, czy i w jakim zakresie sprzedaje wyprodukowaną energię, a w jakim zużywa ją na potrzeby własne.

Taryfy gwarantowane określone w ustawie o OZE w przypadku mikroinstalacji o mocy do 3 kW mają zastosowanie do momentu, gdy suma mocy tych instalacji osiągnie 300 MW, a w przypadku instalacji o mocach 3-10 kW do czasu, gdy suma mocy tych instalacji osiągnie 500 MW. Po osiągnięciu wskazanych pułapów i jeśli nie nastąpią zmiany w przepisach, wszystkie kolejne mikroinstalacje o mocy do 10 kW budowane po 2020 roku lub po przekroczeniu ww. limitów „mocowych”, podlegałyby ogólnym zasadom rozliczeń np. na zasadach net-metering.

Taryfy gwarantowane to swoista nakładka („łata”) na ogólny system rozliczeń sprzedaży energii z mikroinstalacji o mocy do 40 kW w ustawie o OZE, który w obecnych warunkach uniemożliwia realizację inwestycji w zgodzie z rachunkiem ekonomicznym, a którego podstawową zasadą w odniesieniu do osób fizycznych jest prawo sprzedaży nadwyżek energii ponad własne zużycie w rozliczeniach półrocznych za 100 proc. tzw. ceny rynku konkurencyjnego energii elektrycznej, a dla osób prawnych – rozliczenie półroczne na zasadzie tzw. net metering). Wprowadzenie systemu cen gwarantowanych w zakresie instalacji o mocy do 10 kW nie odbiera ich właścicielom prawa do rozliczeń za energię

wprowadzoną do sieci po cenie rynku konkurencyjnego (dla osób fizycznych), ani też skorzystania z net-metering (dla firm), ale w zakresie do 10 kW w pierwszych kilku latach daje tym najmniejszym wytwórcom możliwość wyboru pomiędzy cenami gwarantowanymi a ww. systemami. Nie ma możliwości łączenia tych systemów wsparcia.

System taryf gwarantowanych FiT dla mikroinstalacji, co do zasady, nie stanowi pomocy publicznej w myśl prawa UE i nie wymaga notyfikacji z uwagi na unijne zasady pomocy publicznej, ale nie powinien być łączony z systemem dotacji (środki publiczne), gdyż taryfy kalkulowane są na podstawie rzeczywistych kosztów wytwarzania energii LCOE, bez uwzględnienia jakichkolwiek innych instrumentów wsparcia<sup>4</sup>. W przeciwieństwie do systemów dotacyjnych (wpływających zazwyczaj na doraźne podnoszenie cen i brak trwałych zachęt do podjęcia produkcji urządzeń), system FiT uznawany jest za najbardziej skuteczny instrument tworzenia rynku (różnorodność technologiczna i podmiotowa) oraz wspierania innowacji i stymulowania rozwoju technologii OZE, a także krajowego przemysłu. Jest to o tyle ważne, że tempo zmian regulacji prawnych w Polsce w obszarze energetyki, w tym OZE, jest znacząco zbyt wolne w stosunku do tempa rozwoju technologii i po raz kolejny prawo mogłoby się stać barierą postępu technologicznego.

*Disclaimer:*

*Celem powyższej analizy nie jest wykładnia ani formalno-prawna interpretacja uchwalonych przepisów, ale wkład merytoryczny (system taryf gwarantowanych jako zasadniczy instrument wsparcia mikroinstalacji OZE w UE) i kontekstowy (cel i duch poprawki prosumenckiej) do dokonania takiej interpretacji przez właściwe organa władzy ustawodawczej i sądowniczej oraz administracji państwowej, która będzie stosować przepisy.*

*Oprac.:*

*Grzegorz Wiśniewski, Instytut Energetyki Odnawialnej*

*Warszawa, 1 marca 2015 roku*

*kontakt: [biuro@ieo.pl](mailto:biuro@ieo.pl)*

*Do pogłębionej dyskusji zapraszamy w ramach konsultacji on-line: „Taryfy FiT, dotacje z programu Prosument, a może dotacje z PROW; co wybrać?” Webinar odbędzie się w dniu 12 marca 2015 roku w godzinach 11.00 - 13.00. Zapisy na stronie internetowej IEO.*

*Ostatnia aktualizacja: 1 marca 2015: 16:00*

---

<sup>4</sup> Pomimo, iż nie jest to wyraźnie zaadresowane w art. 39 ustaw o OZE, dotyczącym pomocy publicznej, w przypadku próby łączenia systemu FiT z innymi instrumentami wsparcia wystąpi problem udokumentowania tzw. „efektu zachęty” oraz przekroczenia dopuszczalnego przez UE poziomu wsparcia