



POLITYKA ENERGETYCZNA – ENERGY POLICY JOURNAL

2017 ♦ Tom 20 ♦ Zeszyt 1 ♦ 103–116

ISSN 1429-6675

Monika PRZYBYLSKA-CZĄSTKIEWICZ*

Prawne uwarunkowania rozwoju energetyki odnawialnej w Polsce po 2015 r.

STRESZCZENIE: Podstawowym celem artykułu było przedstawienie najnowszych zasad prawnych, które – po przyjęciu 20 lutego 2015 r. ustawy o odnawialnych źródłach energii – mają zasadniczy wpływ na rozwój energetyki odnawialnej w Polsce (w znaczeniu wzrostu wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych co najmniej do poziomu wyznaczonego przepisami unijnymi, tj. w przypadku Polski zwiększenie udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych do 15% całkowitego zużycia energii). Wykorzystując poglądy dostępne w literaturze (Baehr i in. 2015) oraz badania dogmatyczne (głównie poprzez wykładnię fundamentalnych przepisów ustawy o OZE) wskazano, jak nowa ustawa wpływa na rozwój energii odnawialnej w Polsce i jak kształtuje sytuację prawną uczestników rynku energii odnawialnej w trzech najważniejszych dla tego rozwoju obszarach. Po pierwsze, w artykule wskazano zasady przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci. W tym zakresie omówiono pojęcie instalacji odnawialnego źródła energii. Jest ono jednym z ważniejszych pojęć definiowanych przez ustawodawcę, a jego interpretacja wpływa na korzystanie z innych instrumentów gwarantowanych ustawą, głównie na możliwość wzięcia udziału w postępowaniu aukcyjnym na sprzedaż energii odnawialnej. Ponadto wskazano na jakich zasadach i po spełnieniu jakich warunków wytwórca może żądać przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci. Po drugie przedstawiono główne obowiązki, które musi spełnić wytwórca, aby mógł wziąć udział w aukcji. Po trzecie wskazano podmiot zobowiązany do zakupu energii wytworzonej w źródłach odnawialnych oraz grupy podmiotów uprawnione do złożenia oferty na sprzedaż takiej energii. W tym zakresie zaznaczono, że uprawnienie takie zależy od rodzaju instalacji, w której wytworzona została energia odnawialna (tzn., czy była to mikroinstalacja, czy instalacja inna niż mikroinstalacja). Źródłem danych były przede wszystkim przepisy ustawy o OZE. Zatem podstawową metodą wykorzystaną w artykule była metoda analizy dogmatycznej aktów prawnych,

* Dr, adiunkt, Uniwersytet Przyrodniczy, Wrocław; e-mail: monika.przybylska-czastkiewicz@up.wroc.pl

głównie ustawy o OZE. W niezbędnym zakresie dokonano analizy ustawy – Prawo energetyczne. Poza zakresem rozważań pozostały przepisy unijne i środowiskowe. Wskazana metoda jest właściwa dla prac naukowych z zakresu nauk prawnych i dla podjętych rozważań nie ma potrzeby stosowania innych metod właściwych tym naukom, m. in. metody empirycznej, czy historycznej.

SŁOWA KLUCZOWE: energia odnawialna, zielone certyfikaty, aukcja

Wprowadzenie

Rozwój energetyki odnawialnej uwarunkowany jest wieloma czynnikami, między innymi ekonomicznymi, społecznymi, środowiskowymi oraz prawnymi (Behrens 2010). Spośród tych czynników regulacje prawne należy traktować jako nadrzędny element, który determinuje pozostałe obszary mające wpływ na rozwój energetyki odnawialnej, bowiem nie jest on możliwy bez odpowiednich regulacji prawnych. Ponadto regulacje krajowe determinowane są regulacjami Unii Europejskiej, warto zatem podkreślić, że 20 lutego 2015 r. przyjęta została w Polsce ustawa o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. poz. 478 ze zm; dalej: ustawa o OZE), która w swojej treści dostosowała prawo polskie do wymogów prawa unijnego zawartego przede wszystkim w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz. Urz. UE L 140 z 2009 r. s. 16; Klessmann 2009). Większość przepisów ustawy weszła w życie 4 maja 2015 r., jednak – najistotniejsze z punktu widzenia nowej ustawy – przepisy dotyczące wsparcia wytwarzania energii ze źródeł odnawialnej (zawarte w rozdziale 4 ustawy o OZE) weszły w życie 1 lipca 2016 r. Wskazując regulacje prawne dotyczące energii odnawialnej w Polsce warto dodać, że dotychczas ustawa o OZE została dwa razy znowelizowana: ustawą z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz ustawy – Prawo energetyczne (Dz. U. poz. 2365) oraz ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 925). Wskazane nowelizacje zawierały z jednej strony zmiany stricte redakcyjne określonych przepisów ustawy o OZE wprowadzone w celu efektywniejszej wykładni jej przepisów, z drugiej natomiast wywołały poważne zmiany w organizacji rynku energii odnawialnej w Polsce. Nowelizacja z 29 grudnia 2015 r. przesunęła termin wejścia w życie przepisów rozdziału 4 ustawy o OZE z 1 stycznia 2016 r. na 1 lipca 2016 r., co oznacza, że decyzją polskiego prawodawcy wydłużono o pół roku wejście w życie przepisów regulujących wsparcie finansowe dla wytwórców energii odnawialnej. Z kolei ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. ustawodawca zreformował pierwotne regulacje odnoszące się do rozwoju energetyki prosumenckiej, likwidując system taryf gwarantowanych (tzw. *feed-in tariff*) i zastępując go systemem upustu.

Ustawa o OZE jest głównym źródłem prawa dla energii odnawialnej w Polsce, niemniej jednak środowisko regulacyjne jest znacznie szersze. Wciąż w kluczowych kwestiach zastosowanie

znajdują przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.), jak również ustawy środowiskowe, głównie ustawa z dnia 21 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.) oraz ustawa z dnia 8 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.; Bohdan i Przybylska 2015). Od 16 lipca 2016 r. aktem wyznaczającym ramy prawne rozwoju rynku energii odnawialnej jest również ustawa z dnia 20 maja 2015 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. poz. 961), która – jak wskazuje jej nazwa – stanowi trzon regulacyjny wyznaczający zasady lokalizacji i budowy szczególnych instalacji odnawialnego źródła energii, jakimi są elektrownie wiatrowe.

Powyżej wskazane akty prawne wykraczają poza zakres tematyczny prowadzonych rozważań, które – zgodnie z tym co zostało wskazane – skupione są na najważniejszych zasadach prawnych wprowadzonych ustawą o OZE. W opracowaniu omówiono trzy najistotniejsze dla rozwoju energii odnawialnej kwestie: przyłączenie do sieci, warunki wsparcia wytwórców energii ze źródeł odnawialnych oraz zasady sprzedaży energii odnawialnej, o czym szczegółowo poniżej.

1. Prawne uwarunkowania w zakresie przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci

Problematyka przyłączenia do sieci energetycznej jest kluczowym zagadnieniem związanym z liberalizacją rynku energii elektrycznej, co oznacza, że nie jest wyłącznie związana z rozwojem rynku energii odnawialnej. Wprowadzenie do porządku normatywnego (zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym) obowiązku przyłączenia do sieci energetycznej miało na celu zwiększenie konkurencyjności rynku energetycznego (Krzykowski 2013). Niemniej jednak, w nowych regulacjach prawnych, kwestia przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii odnawialnej jest istotna z dwóch powodów. Po pierwsze, po raz pierwszy ustawodawca zdefiniował pojęcie instalacji odnawialnego źródła energii i dokonał podziału tych instalacji. Po drugie, wejście w życie przepisów ustawy o OZE wprowadziło do porządku prawnego zasadę pierwszeństwa przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci, co, *prima facie*, oznacza korzystne zmiany dla wytwórców energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, jednak, jak wykażą dalsze wnioski, nowe rozwiązania prawne mogą wciąż powodować praktyczne trudności w przyłączeniu do sieci.

Na początku należy przyrzeć się pojęciu instalacji odnawialnego źródła energii. Zgodnie z art. 2 pkt 13 ustawy o OZE, wskazana instalacja to instalacja stanowiąca wyodrębniony zespół: a) urządzeń służących do wytwarzania energii i wyprowadzania mocy, w których energia elektryczna lub ciepło są wytwarzane z odnawialnych źródeł energii lub b) obiektów budow-

lanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służący do wytwarzania biogazu rolniczego, a także połączony z tym zespołem magazyn energii, w tym magazyn biogazu rolniczego. Pojęcie instalacji odnawialnego źródła energii i jego interpretacja są kluczowe z punktu widzenia wytwórcy energii odnawialnej, który zamierza skorzystać ze wsparcia finansowego przysługującego z tytułu wytwarzania takiej energii. Dlatego należy pozytywnie ocenić wprowadzenie i zdefiniowanie tego pojęcia przez ustawodawcę w ustawie o OZE. Trzeba jednak zaznaczyć, że powyżej wskazane brzmienie instalacji odnawialnego źródła energii nadano ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. W celu precyzyjnego ustalenia kryteriów determinujących omawiane pojęcie należy porównać brzmienia pierwotne i aktualne instalacji odnawialnego źródła energii (tab. 1).

TABELA 1. Pojęcie instalacji odnawialnego źródła energii

TABLE 1. The notion of installing a renewable energy source

Pojęcie instalacji odnawialnego źródła energii obowiązujące od 4 maja 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.	Pojęcie instalacji odnawialnego źródła energii obowiązujące od 1 lipca 2016 r.
Instalacja stanowiąca wyodrębniony zespół: a) urządzeń służących do wytwarzania i wyprowadzania mocy, przyłączonych w jednym miejscu przyłączenia, w których energia elektryczna lub ciepło są wytwarzane z jednego rodzaju odnawialnych źródeł energii, a także magazyn energii elektrycznej przechowujący wytworzoną energię elektryczną, połączony z tym zespołem urządzeń lub b) obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służący do wytwarzania biogazu rolniczego, a także połączony z nimi magazyn biogazu rolniczego	instalacja stanowiąca wyodrębniony zespół: a) urządzeń służących do wytwarzania energii i wyprowadzania mocy, w których energia elektryczna lub ciepło są wytwarzane z odnawialnych źródeł energii lub b) obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służący do wytwarzania biogazu rolniczego, a także połączony z tym zespołem magazyn energii, w tym magazyn biogazu rolniczego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o OZE.

Odwołując się do normatywnej definicji instalacji odnawialnego źródła energii należy wskazać, że jednym z warunków zaliczenia urządzenia do instalacji odnawialnego źródła energii jest jego „wyodrębnienie”, które – co trzeba wyraźnie podkreślić – obejmuje obiektywne przesłanki zarówno prawne, jak i techniczne (URE 2015). Natomiast kluczowa zmiana nastąpiła w zakresie wymogów przyłączenia urządzeń w jednym miejscu oraz wytwarzania z jednego rodzaju odnawialnych źródeł energii, które – co potwierdza powyższe porównanie definicji – ustawodawca wyeliminował z wymogów zakwalifikowania danego urządzenia do instalacji odnawialnego źródła energii. Skutkiem takiej zmiany legislacyjnej (zwłaszcza w kontekście wytwarzania z jednego rodzaju odnawialnych źródeł energii) jest wprowadzenie do katalogu instalacji odnawialnych źródeł energii kategorii hybrydowej instalacji odnawialnego źródła energii, przez którą ustawodawca rozumie „zespół co najmniej dwóch instalacji odnawialnych źródeł energii, wykorzystujących wyłącznie odnawialne źródła energii, różniących się charakterystyką dyspozycyjności wytwarzanej energii i tworzących w wyniku połączenia spójny funkcjonalnie i obszarowo

zestaw zapewniający odbiorcy stały dostęp do energii elektrycznej stosownie do wymagań jakościowych określonych w przepisach prawa energetycznego; taki zespół instalacji może być też wspomagany magazynem energii wytworzonej z tego zespołu i wówczas oddawana z niego energia elektryczna jest traktowana jako energia z odnawialnego źródła energii” (art. 2 pkt 11a ustawy o OZE). Jak można przeczytać w uzasadnieniu do projektu ustawy z 22 czerwca 2016 r., proponowana zmiana definicji instalacji odnawialnego źródła energii ma na celu eliminację zgłaszanych przez inwestorów problemów powstających na gruncie dotychczasowej definicji w zakresie „jednego miejsca przyłączenia” oraz „wytwarzania energii elektrycznej lub ciepła z jednego rodzaju odnawialnych źródeł energii”. Zatem nowe brzmienie instalacji odnawialnego źródła energii ma na celu eliminację barier rozwojowych w sektorze odnawialnych źródeł energii oraz obniżenie kosztów inwestycyjnych (Uzasadnienie druk 476).

Wejście w życie ustawy o OZE znowelizowało treść art. 7 ustawy – Prawo energetyczne, który ma fundamentalne znaczenie w zakresie przyłączenia do sieci, w tym instalacji odnawialnego źródła energii. W nowym systemie prawnym znaczenie wspomnianej regulacji się nie zmienia, bowiem ustawa o OZE wskazuje, że do przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci stosuje się przepisy ustawy – Prawo energetyczne (art. 1 ust. 3 ustawy o OZE). Jak wspomniano, zmieniła się treść regulacji, co – w kontekście analizowanego zagadnienia – oznacza zapewnienie pierwszeństwa przyłączenia instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci. Zgodnie bowiem ze zmienionym przepisem art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne: „przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii jest obowiązane do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci z podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, na zasadzie równoprawnego traktowania i przyłączania, w pierwszej kolejności, instalacji odnawialnego źródła energii, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki przyłączenia do sieci i dostarczania tych paliw lub energii, a żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru. Jeżeli przedsiębiorstwo energetyczne odmówi zawarcia umowy o przyłączenie do sieci lub przyłączenia w pierwszej kolejności instalacji odnawialnego źródła energii, jest obowiązane niezwłocznie pisemnie powiadomić o odmowie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i zainteresowany podmiot, podając przyczyny odmowy”. Uwzględniając treść powołanego przepisu, należy postawić pytanie, czy aktualna regulacja prawna jest wystarczająca, aby usprawnić praktyczny dostęp instalacji odnawialnego źródła energii do sieci. W celu odpowiedzi na postawione pytanie, należy – poza regulacją art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne – uwzględnić przepisy wykonawcze do ustawy – Prawo energetyczne, które również wyznaczają zasady dostępu do sieci. Chodzi głównie o rozporządzenie z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz. U. Nr 93, poz. 623). Analiza przepisów ustawy i wykonawczych prowadzi do wniosku, że w polskim prawie określona jest ważność (terminowość) warunków przyłączenia (tj. są one ważne dwa lata od dnia ich doręczenia; rozporządzenie 2007), natomiast nie jest określony termin, w którym powinny zakończyć się negocjacje zmierzające do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci. Dodać należy, że ustawodawca wskazuje elementy przedmiotowo istotne, co do których strony muszą dojść do porozumienia. Gdyby w trakcie negocjacji strony miały odrębne stanowiska co do treści postanowień umowy o przyłączenie, może dojść do sytuacji, w której strony nie

przystąpią do umowy w terminie ważności warunków przyłączenia. Wskazany aspekt prawny jest niewątpliwie jednym z kluczowych, który może być podstawą twierdzenia, że na gruncie prawa polskiego trudno jest mówić o zasadzie uprzywilejowanego dostępu instalacji odnawialnego źródła energii do sieci.

Jak wynika z powyższych uwag, przyłączenie instalacji odnawialnego źródła energii do sieci determinowane jest charakterem prawnym umowy przyłączeniowej. Warto zatem podkreślić, że umowa taka nie jest zawierana zgodnie z zasadą swobody umów, którą wyznacza art. 353k.c (ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny; t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.), głównie z dwóch powodów. Po pierwsze, ustawodawca nałożył na strony obowiązek zawarcia takiej umowy jeżeli istnieją warunki techniczno-ekonomiczne umożliwiające przyłączenie (art. 7 ust. 1 i 3 ustawy – Prawo energetyczne). Po drugie, postanowienia umowy przyłączeniowej zależne są od treści art. 7 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z którym umowa o przyłączenie instalacji odnawialnego źródła energii odnawialnej powinna zawierać minimalne postanowienia umowy przyłączeniowej każdej instalacji przyłączanej, a więc: 1) termin realizacji przyłączenia, 2) wysokość opłaty za przyłączenie, 3) miejsce rozgraniczenia własności sieci przedsiębiorstwa energetycznego i instalacji podmiotu przyłączanego, 4) zakres robót niezbędnych przy realizacji przyłączenia, 5) wymagania dotyczące lokalizacji układu pomiarowo-rozliczeniowego i jego parametrów, 6) harmonogram przyłączenia, 7) warunki udostępnienia przedsiębiorstwu energetycznemu nieruchomości należącej do podmiotu przyłączanego w celu budowy lub rozbudowy sieci niezbędnej do realizacji przyłączenia, 8) przewidywany termin zawarcia umowy, na podstawie której nastąpi dostarczanie paliw gazowych lub energii, 9) ilości paliw gazowych lub energii przewidzianych do odbioru, 10) moc przyłączeniową, 11) odpowiedzialność stron za niedotrzymanie warunków umowy, a w szczególności za opóźnienie terminu realizacji prac w stosunku do ustalonego w umowie oraz 12) okres obowiązywania umowy i warunki jej rozwiązania. Określenie prawnego charakteru umowy przyłączeniowej jest kwestią dyskusyjną, niemniej jednak w literaturze dominuje pogląd, zgodnie z którym umowa o przyłączenie zaliczana jest do umów nazwanych (Walaszek-Pyziół 2010).

Odnośnie do treści umowy o przyłączenie trzeba dodać, że ustawa o OZE zmieniła treść prawa energetycznego dodając do art. 7 ustawy – Prawo energetyczne ust. 2a, zgodnie z którym: „umowa o przyłączenie do sieci instalacji odnawialnego źródła energii oprócz postanowień wskazanych w ust. 2, powinna również zawierać postanowienia określające, że: 1) termin dostarczenia po raz pierwszy do sieci energii elektrycznej wytworzonej w tej instalacji, przy czym termin ten nie może być dłuższy niż 48 miesięcy, a w przypadku instalacji odnawialnego źródła energii wykorzystującej do wytworzenia energii elektrycznej energię wiatru na morzu – 72 miesiące, od dnia zawarcia umowy; 2) niedostarczenie po raz pierwszy do sieci energii elektrycznej wytworzonej w tej instalacji we wskazanym w umowie o przyłączenie terminie jest podstawą wypowiedzenia umowy o przyłączenie”. Zatem w treści umowy o przyłączenie instalacji odnawialnego źródła energii do sieci strony zobowiązane są uregulować kluczowe, według ustawodawcy, kwestie (tzw. *essentia negotii* umowy). Jeżeli dojdzie do sporu pomiędzy stronami odnośnie do postanowień treści umowy przyłączeniowej Prezes URE – na podstawie art. 8 ustawy – Prawo energetyczne wydaje decyzję, w której władczo rozstrzyga treść umowy przyłączeniowej.

Uwzględniając wskazaną zmianę należy zwrócić uwagę na dwie rzeczy. Po pierwsze, terminu 48-miesięcznego oraz 72-miesięcznego nie należy utożsamiać z terminami, o których stanowi art. 79 ust. 3 pkt 8a ustawy o OZE (dotyczą one bowiem treści oferty, w której uczestnik aukcji – po zamknięciu aukcji – zobowiązuje się do wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej w określonych w tym przepisie terminach). Po drugie, przepis art. 7 ust. 2a pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne przyznaje uprawnienie przedsiębiorstwu energetycznemu, co oznacza, że w przypadku, gdy energia nie zostanie po raz pierwszy dostarczona do sieci w terminach wskazanych w art. 7 ust. 2a pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne nie jest on zobowiązany do wypowiedzenia umowy o przyłączenia. Wypowiedzenie bowiem zależy od decyzji przedsiębiorstwa energetycznego (strony umowy o przyłączenie do sieci), zatem w tym zakresie przepisy prawa przyznają przedsiębiorstwu energetycznemu uprawnienie fakultatywne.

2. Prawne uwarunkowania wsparcia wytwórców energii ze źródeł energii odnawialnej

Dwa przełomowe momenty w zakresie polskiego systemu wsparcia to 2005 rok, w którym wprowadzone zostały świadectwa pochodzenia (Gostomczyk 2008) i 2016 rok, w którym – na mocy ustawy o OZE – wchodzi w życie przepisy dotyczące aukcji. Wraz z wejściem w życie ustawy o OZE kwestia dofinansowania wytwórców energii ze źródeł energii odnawialnej nabiera podstawowego znaczenia, bowiem wspomniana ustawa zreformowała polski system, wprowadzając system aukcyjny. Bezpośrednie przepisy dotyczące mechanizmów wsparcia weszły w życie 1 lipca 2016 r. (rozdział 4 ustawy o OZE). Jak już wspomniano we wprowadzeniu, zgodnie z pierwotnym założeniem ustawodawcy, wejście w życie przepisów rozdziału 4 ustawy o OZE zaplanowane było na 1.01.2016 r. Odroczenie wejścia w życie wskazanych przepisów wprowadzono ustawą z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz ustawy Prawo energetyczne (Dz. U. poz. 2365). Obecnie przepisy regulujące aukcję i zasady związane z udziałem w niej obowiązują, niemniej jednak, dotychczas żadna aukcja się nie odbyła (informacja na dzień 19 września 2016 r.). Prezes URE, odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenie aukcji, nie umieścił jeszcze ogłoszenia o terminie aukcji (www.ure.gov.pl).

W nowym systemie wsparcia mogą uczestniczyć zarówno wytwórcy dotychczasowi (tzn. wytwarzający przed 1 lipca 2016 r.), jak i wytwórcy nowi (tzn. wytwarzający po 1 lipca 2016 r.). Ustawa o OZE wprowadza podstawowe zasady uczestnictwa w systemie aukcyjnym (przy założeniu, że aukcje przeprowadzane będą oddzielnie na sprzedaż energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii wytworzonej w instalacjach odnawialnego źródeł energii o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej: 1) nie większej niż 1 MW; 2) większej niż 1 MW.) i jednocześnie przyznaje kompetencje organom administracji rządowej w zakresie doregulowania tych zasad. Najistotniejsze z tych zasad to:

1. Procedura prekwalfikacji. Ustawa o OZE zobowiązuje nowych wytwórców (wytwarzających po 1 lipca 2016 r.) do złożenia wniosku do prezesa URE o wydanie zaświadczenia o dopuszczeniu do aukcji, które jest ważne 12 miesięcy od dnia jego wydania. Wytwórcy energii ze źródeł energii odnawialnej przed 1 lipca 2016 r. (dotychczasowi wytwórcy) składają deklarację o przystąpieniu do aukcji (co a contrario oznacza, że wskazani wytwórcy nie podlegają procedurze prekwalfikacji).

2. Oświadczenie o spełnieniu warunku pomocy publicznej. Uczestnicy aukcji muszą spełniać warunek pomocy publicznej, który jest liczony zgodnie z art. 39 ustawy o OZE. Innymi słowy, polski system wsparcia ustanowiony jest zgodnie z zasadą kumulacji pomocy publicznej. Przed przystąpieniem do aukcji wytwórca musi złożyć oświadczenie o spełnieniu warunku pomocy publicznej. Wejście do systemu wsparcia zobowiązuje wytwórców energii ze źródeł energii odnawialnej do okresowego (co 3 lata) składania oświadczeń potwierdzających spełnienie warunku pomocy publicznej. Jeżeli ze złożonego oświadczenia wynika, że łączna wartość pomocy publicznej dla wytwórcy przekroczyła dopuszczalną wartość, prezes URE wydaje decyzję o zakazie uczestnictwa przez danego wytwórcę w systemie wsparcia.

3. Oferta wytwórcy. Warunkiem przeprowadzenia aukcji są złożone trzy ważne oferty wytwórców. To, co istotne z punktu widzenia spełnienia wymogów ilościowych nałożonych na Polskę (tzn. wypełnienia unijnego obowiązku w zakresie wzrostu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych do co najmniej 15% do 2020 r.), to fakt, że w ofercie wytwórca biorący udział w aukcji określa ilość energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii wyrażoną w MWh, jaką planuje on wytworzyć w instalacji odnawialnego źródła energii w kolejnych następujących po sobie latach kalendarzowych. Wyprodukowanie energii elektrycznej w ilości niższej niż wytwórca wskazał w ofercie, zagrożone jest karą pieniężną. Wytwórcy energii elektrycznej wytwarzający po raz pierwszy energię elektryczną po 1 lipca 2016 r. muszą w ofercie zobowiązać się do wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w instalacji odnawialnego źródła energii, która powstanie (lub zostanie zmodernizowana) po dniu przeprowadzenia aukcji, w terminie 48 miesięcy od dnia zamknięcia aukcji (w przypadku energii elektrycznej wytworzonej w instalacji odnawialnego źródła energii wykorzystującej do wytworzenia energii elektrycznej energię promieniowania słonecznego wytworzenie powinno nastąpić w terminie 24 miesięcy od dnia zamknięcia aukcji, a w przypadku instalacji wykorzystujących siłę wiatru na morzu wytworzenie powinno nastąpić w terminie 72 miesięcy od dnia zamknięcia aukcji). Z kolei „starzy” wytwórcy (wytwarzający przed 1 lipca 2016 r.) zobowiązują się w ofercie, że rozpoczną wytwarzanie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w instalacji odnawialnego źródła energii nie później niż pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od miesiąca, w którym nastąpiło zamknięcie aukcji.

4. Wpływ organów administracji rządowej na kształt systemu wsparcia. Ustawa o OZE przyznaje kompetencje organom administracji rządowej do wykonania kluczowych zadań w ramach funkcjonowania systemu aukcyjnego. I tak, prezes URE ogłasza, organizuje i przeprowadza aukcję. Z kolei minister właściwy do spraw energii ustala w drodze rozporządzenia cenę referencyjną, a więc maksymalną cenę w złotych, za jaką może zostać w danym roku kalendarzowym sprzedana przez wytwórców w drodze aukcji energia elektryczna z odnawialnych źródeł energii

(w aukcji zostaną wybrane oferty z najmniejszą ceną, oferty przekraczające cenę referencyjną zostają odrzucone). Natomiast Rada Ministrów określa corocznie ilość i wartość energii ze źródeł energii odnawialnej, która może zostać sprzedana w drodze aukcji.

3. Sprzedaż energii ze źródeł energii odnawialnej

Ustawa o OZE gwarantuje 15-letnią sprzedaż energii ze źródeł odnawialnych, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2035 r. (ustawowy termin *ex lege* ulega skróceniu, jeżeli z oświadczeń składanych przez beneficjentów wsparcia wynika, że przekroczyli oni wartość pomocy publicznej dopuszczalną na mocy art. 39 ustawy o OZE). Podmiotem zobowiązanym do zakupu tej energii jest sprzedawca zobowiązany, zastępujący – w nowym systemie regulacyjnym – sprzedawcę z urzędu. Ustawa o OZE wskazuje wprost, która energia musi być zakupiona przez sprzedawcę zobowiązanego. Analiza przepisów omawianej ustawy pozwala stwierdzić, że możemy wyróżnić trzy grupy wytwórców, którym przysługuje prawo zakupu energii przez sprzedawcę zobowiązanego. W pierwszej kolejności należy wskazać, że obowiązek zakupu dotyczy energii od wytwórcy, którego oferta wybrana została w aukcji. Zakup odbywa się po stałej cenie ustalonej w aukcji. Zostało wcześniej wskazane, że zaoferowana przez wytwórcę cena musi być niższa niż cena referencyjna określona przez ministra właściwego do spraw energii (na 2016 r. cena ta wynosi: 1) dla wytwórców sprzed 1 lipca 2016 r.: 410,02 zł/MWh, 2) dla wytwórców po 1 lipca 2016 r. cena kształtuje się w przedziale od 305 zł/MWh do 500 zł/MWh w zależności od instalacji odnawialnego źródła energii (rozporządzenie 2016). Dodać jeszcze warto, że cena podana w ofertach uczestników aukcji, których oferty wygrały aukcję, podlega corocznej waloryzacji średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem z poprzedniego roku kalendarzowego, określonym w komunikacji prezesa GUS.

Po drugie, zgodnie z art. 41 ustawy o OZE, sprzedawca zobowiązany dokonuje zakupu: 1) niewykorzystanej energii elektrycznej wytworzonej przez wytwórcę, innego niż prosument, w mikroinstalacji z odnawialnych źródeł energii, w tym przechowywanej w magazynie energii, lub energii elektrycznej, o której mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1; obowiązek zakupu energii elektrycznej we wskazanej formie obowiązuje w Polsce od 1 lipca 2016 r., bowiem w wersji pierwotnej ustawodawca określił go w sposób odmienny, tj. zgodnie z wcześniejszym założeniem sprzedawca zobowiązany zobligowany był do zakupu niewykorzystanej na własne potrzeby energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji przez wytwórcę będącym osobą fizyczną niewykonyjącym działalności gospodarczej, 2) energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii w mikroinstalacji przez wytwórcę będącego przedsiębiorcą: a) pod warunkiem, że energia elektryczna została wytworzona w tej mikroinstalacji po raz pierwszy przed dniem wejścia w życie rozdziału 4 (1 lipca 2016 r.), b) w mikroinstalacji zmodernizowanej po dniu wejścia w życie rozdziału 4 (1 lipca 2016 r.) oraz 3) energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii w mikroinstalacji przez wytwórcę będącego przedsiębiorcą, pod warunkiem, że

energia elektryczna została wytworzona w tej mikroinstalacji po raz pierwszy po dniu wejścia w życie rozdziału 4 (1 lipca 2016 r.).

Warto raz jeszcze powtórzyć, że w polskim systemie prawnym nie obowiązuje mechanizm ceny gwarantowanej ustanowiony pierwotnym brzmieniem ustawy o OZE, który odnosił się do wytwórców w mikroinstalacji o mocy do 3 kW oraz powyżej 3 kW do 10 kW. Oznacza to, że cena zakupu energii elektrycznej, o której mowa powyżej wynosi, zgodnie z art. 41 ust. 8 ustawy o OZE, 100% średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym w poprzednim kwartale ogłoszonej przez Prezesa URE na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 18a ustawy – Prawo energetyczne. Z najnowszych danych zamieszczonych na stronie URE wynika, że w I kwartale 2016 r. średnia cena sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym wynosiła 167,45 zł ([Informacja 2016](#)).

Po trzecie, zgodnie z art. 42 ustawy o OZE, sprzedawca zobowiązany dokonuje zakupu:

1) energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii wytworzonej w instalacji odnawialnego źródła energii innej niż mikroinstalacja, w tym energii elektrycznej wytworzonej w okresie rozruchu technologicznego tej instalacji, w której energia elektryczna została wytworzona po raz pierwszy przed dniem wejścia w życie rozdziału 4 (1 lipca 2016 r.) oraz 2) energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii wytworzonej w instalacji odnawialnego źródła energii innej niż mikroinstalacja, zmodernizowanej po dniu wejścia w życie rozdziału 4 (1 lipca 2016 r.).

Cena zakupu energii wskazanej powyżej równa kwartalnej cenie sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym obliczanej i ogłaszanej przez prezesa URE (jak wynika z wcześniejszych uwag w I kwartale 2016 r. jest to cena 167,45 zł/MWh).

Powyższa regulacja obowiązuje do 31 grudnia 2017 r., natomiast – nowelizacją z 22 czerwca 2016 r. – ustawodawca przewidział, że od 1 stycznia 2018 r. sprzedawca zobowiązany dokonuje zakupu oferowanej energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii wytworzonej w:

1) instalacji odnawialnego źródła energii innej niż mikroinstalacja, o łącznej mocy elektrycznej mniejszej niż 500 kW, w tym energii elektrycznej wytworzonej w okresie rozruchu technologicznego tej instalacji, w której energia elektryczna została wytworzona po raz pierwszy przed dniem wejścia w życie rozdziału 4;

2) instalacji odnawialnego źródła energii innej niż mikroinstalacja albo instalacji wykorzystującej wyłącznie biogaz rolniczy do wytworzenia energii elektrycznej, o łącznej mocy elektrycznej mniejszej niż 500 kW, zmodernizowanej po dniu wejścia w życie rozdziału 4;

3) instalacji odnawialnego źródła energii wykorzystującej wyłącznie biogaz rolniczy do wytworzenia energii elektrycznej, w tym energii elektrycznej wytworzonej w okresie rozruchu technologicznego tej instalacji, w której energia elektryczna została wytworzona po raz pierwszy przed dniem wejścia w życie rozdziału 4;

4) instalacji odnawialnego źródła energii wykorzystującej wyłącznie biogaz rolniczy do wytworzenia energii elektrycznej, zmodernizowanej po dniu wejścia w życie rozdziału 4.

Podsumowanie

Podsumowując przeprowadzone rozważania, trzeba wskazać, że w nowym brzmieniu przepisów instalacjom odnawialnych źródeł energii przyznaje się pierwszeństwo przyłączenia do sieci przed pozostałymi instalacjami. Jest to poważna zmiana prawa krajowego, która wprost jest zgodna z prawem unijnym. Niemniej jednak, w znaczeniu praktycznym, ciągle trudna do zrealizowania, ponieważ wejście w życie ustawy o OZE nie wprowadziło zmian w zakresie uzyskania warunków przyłączenia i nie uregulowało kwestii maksymalnego trwania negocjacji zmierzających do zawarcia umowy o przyłączenie. Ponadto, warto dodać, że ustawodawca ustanowił dotąd nieznaną prawu krajowemu system aukcyjny, jako rozwiązanie służące promowaniu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych w Polsce. Jednocześnie – na etapie projektowania nowych przepisów – wykazano wiele korzyści nowego systemu (m.in. promowanie wytwarzania energii elektrycznej w mikroinstalacjach oraz w małych instalacjach, ustawowa – piętnastoletnia – gwarancja systemu wsparcia oraz transparentność procesu aukcyjnego), ale wskazano również jego nieefektywność w państwach członkowskich, w których system ten wprowadzono zwłaszcza po przyjęciu na szczeblu Unii Europejskiej dyrektywy 2009/28/WE (m.in. Holandia, Włochy, czy Wielka Brytania). Oprócz tego, wraz z wprowadzeniem aukcji, ustawodawca utrzymał system zielonych certyfikatów. Odpowiedź na pytanie, czy dualizm systemu wsparcia w Polsce będzie korzystnym rozwiązaniem w warunkach polskich będzie możliwa dopiero po upływie kilku najbliższych lat, w których stosowana będzie ustawa o OZE.

Literatura

- BAEHR, J., FRĄCKOWIAK, A., HAJDROWSKI, K., LISSOŃ, P., POKRZYWNIAK, J., STAWICKI, A., SZAMBEŁAŃCZYK, M. i URBAN, S. 2015. *Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- BOHDAN, A. i PRZYBYLSKA, M. 2015. *Podstawy prawne odnawialnych źródeł energii i gospodarki odpadami*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- BEHRENS, A. 2010. The Role of Renewables in the Interaction between Climate Policy and Energy Security in Europe. *Renewable Energy Law and Policy Review* (5), pp. 1–13.
- KLESSMANN, C. 2009. The evolution of flexibility mechanism for achieving European renewable Energy targets 2020 – ex-ante evaluation of the principle mechanisms. *Energy Policy* (37): 4966–4979.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE. Dz. Urz. UE L 140/16.
- GOSTOMCZYK, W. 2008. Ekonomiczne i prawne problemy tworzenia rynku odnawialnych źródeł energii. *Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych Politechniki Koszalińskiej* nr 12, s. 39–42.
- Informacja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (nr 28/2016) w sprawie średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym w I kwartale 2016 roku.
- KRZYKOWSKI, M. 2013. *Zasada dostępu stron trzecich w prawie energetycznym Unii Europejskiej i Polski*. Warszawa: Difin.

- Rozporządzenie 2007. Rozporządzenie z 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego. Dz. U. Nr 93, poz. 623.
- Rozporządzenie 2016. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie ceny referencyjnej energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w 2016 r. Dz. U. poz. 2063.
- URE 2015. Ustawa o OZE w praktyce – definicja instalacji oze – zagadnienia problemowe, Warszawa, 05.10.2015.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. Tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.
- Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne. Tekst jednolity Dz.U. poz. 1059 z późn. zm.
- Ustawa z 21 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Tekst jednolity Dz.U. z 2003, poz. 1232 z późn. zm.
- Ustawa z 8 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Tekst jednolity Dz.U. z 2013, poz. 1235 z późn. zm.
- Ustawa z 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. Dz. U. z 2015, poz. 478.
- Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Dz. U. poz. 961.
- Uzasadnienie do projektu ustawy o odnawialnych źródłach energii, druk sejmowy 476.
- WALASZEK-PYZIOŁ, A. 2010. Umowy o świadczenie usług. [W:] W. J. Katner red., *Prawo zobowiązań – umowy nienazwane. System Prawa Prywatnego*. Tom 9, Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- www.ure.gov.pl

Monika PRZYBYLSKA-CZAŚTKIEWICZ

The legal conditions for the development of Renewable Energy in Poland after 2015

Abstract

The primary aim of this paper was to present the latest legal principles that – after the adoption of the Law on Renewable Energy Sources by 20 February 2015 – have a major impact on the development of renewable energy in Poland. The author takes the views available in the literature and dogmatic own research into account and presents how the new law affects the development of renewable energy in Poland. Moreover, the author shows how the new law creates the legal situation of participants of the renewable energy market in three key areas. Firstly, the article indicates the principles of connecting a source of renewable energy to the grid. In these areas, the definition of installation of renewable energy sources has been discussed. It is one of the most important concepts defined by the legislator. Its interpretation affects the use of other instruments guaranteed by law (mainly on the opportunity to participate in the auction procedure for the sale of renewable energy). Moreover, the author shows conditions which are necessary to connect to the grid. Secondly, it presents the main duties, which the producer must fulfill to be able to take part in the auction. Thirdly, the indicated entity is obliged to purchase the electricity generated from renewable sources as well as the group of entities entitled to submit an offer for sale of such energy. In this

regard, it noted that such power is dependent on the type of installation, which has been produced through renewable energy (i.e. whether it was micro-installation or installation other than micro-installation). The data source was primarily the provisions of the Renewable Act. Therefore, the primary method used in the article was the method of analysis dogmatic laws, mainly Renewable Law as well as Energy Law. The remaining sources were outside the scope of the remaining provisions of environmental considerations and Directive 2009/28 EC.

KEYWORDS: renewable energy, green certificates, action

