

Patologie w ustawie OZE. Czy uda się udaremnić zamach na energetykę obywatelską?

Po ponad czterech latach prac legislacyjnych, 4 maja 2015 r. weszła w życie ustawa o odnawialnych źródłach energii (OZE). Ustawa jest bardzo daleka od ideału, ponieważ nie znosi patologii, które rozwinęły się w ostatniej dekadzie na rynku OZE w Polsce. Jedynym korzystnym rozwiązaniem w niej zawartym jest przyjęcie wsparcia dla najmniejszych właścicieli mikroelektrowni opartych na OZE. Spotkało się to z dużym entuzjazmem tysięcy ludzi i dało nadzieję, że energetyka obywatelska w Polsce zacznie się wreszcie rozwijać. Jednak po pierwszym wybuchu radości okazało się, że Ministerstwo Gospodarki zapowiada wprowadzenie zmian do zapisów korzystnych dla właścicieli mikroinstalacji. Czy będą to korekty redakcyjne, czy też resort dokona zamachu na rodzącą się energetykę obywatelską w Polsce?

Dlaczego odnawialne źródła energii?

Polska energetyka nadal oparta jest na węglu, choć wiadomo, że spalanie paliw kopalnych stanowi zagrożenie dla ludzi i środowiska naturalnego. Elektrownie węglowe są jednym z największych źródeł emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powodowanych przez człowieka. Obok spalania węgla w gospodarstwach domowych, transportu i przemysłu, to właśnie spalanie węgla w elektrowniach i elektrociepłowniach jest jedną z głównych przyczyn zanieczyszczenia powietrza w Polsce – a musimy pamiętać, że wiszący w powietrzu smog jest w naszym kraju przyczyną śmierci aż 45 tysięcy osób rocznie.



W dniu posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Nowoczesnej Energetyki aktywistki Greenpeace zaapelowały do Posłów i Posłanek o wprowadzenie taryf gwarantowanych dla obywateli produkujących energię w mikroelektrowniach OZE. Warszawa, 17.02. 2015. Fot. Greenpeace/Bogusz Bilewski

W dodatku energetyka węglowa i przemysł wydobywczy to studnie bez dna. W ciągu minionego ćwierćwiecza dopłaty do produkcji prądu z węgla wyniosły ponad 170 miliardów złotych. Do tej kwoty powinno też doliczyć się tzw. koszty zewnętrzne (społeczne, środowiskowe i zdrowotne) – około 1,5 biliona złotych. Ta kwota została w większości pokryta przez Narodowy Fundusz Zdrowia w formie środków wydanych na leczenie nowotworów, astmy czy zawałów. Dlatego rozwój czystej energii, opartej na źródłach odnawialnych, powinien być priorytetem dla polskich polityków.

Rzeczywistość wygląda jednak inaczej, a dyskusja nad przyszłością energetyki odnawialnej jest

często jednostronna i oparta na bieżących interesach wybranych, wpływowych grup.

Tymczasem na całym świecie branża związana z produkcją energii z OZE jest jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się gałęzi gospodarki oraz narzędziem podnoszenia konkurencyjności. Sektor zielonej energii tworzy znacznie więcej miejsc pracy niż energetyka konwencjonalna. Coraz większy nacisk kładzie się na rozwój innowacyjnych technologii, cyfryzację, wspieranie inteligentnych sieci oraz rozwój energetyki obywatelskiej, która staje się jednym z fundamentów niezależności i bezpieczeństwa energetycznego.

Na przykład w Niemczech ponad połowa źródeł energii odnawialnej znajduje się w rękach obywateli, w tym rolników. Działa tam prawie 1000 spółdzielni energetycznych. W Japonii, w latach 2012-2014, na dachach domów montowano 23 tysiące mikroelektrowni słonecznych miesięcznie. W samym roku 2014 w Bangladeszu powstały 3 miliony małych domowych systemów fotowoltaicznych. Tego typu przykłady z całego świata można mnożyć. W Polsce jest ich jak na lekarstwo.

Ustawa o OZE miała uzdrowić system



Ufundowana przez Greenpeace mikroelektrownia w gminie Ścinawa to pierwsza tego typu instalacja w Polsce, która produkuje prąd na potrzeby przychodni. Inwestycja pozwoli zmniejszyć opłaty za prąd zużywany w placówce, a zaoszczędzone pieniądze przeznaczyć na różnorodne potrzeby zakładu opieki zdrowotnej i jego pacjentów. Ścinawa (woj. dolnośląskie) 05.11.2014.

Fot. Greenpeace/Bogusz Bilewski

Jak bardzo Polska odstaje od światowych trendów można było obserwować na przykładzie procesu tworzenia ustawy o odnawialnych źródłach energii. Pierwszy projekt ustawy o OZE pojawił się dopiero w grudniu 2011 r. W październiku 2012 roku gotowy był projekt, który mógł doprowadzić do zmiany na rynku energii odnawialnej w Polsce. Nie tylko wprowadzał on wsparcie dla właścicieli najmniejszych instalacji OZE, ale również znacząco ograniczał dotacje dla elektrowni i elektrociepłowni spalających węgiel z biomasą. Była to dość postępową propozycja, ponieważ w obowiązującym systemie, zamiast wspierać rozwój nowych mocy wytwórczych z OZE, pieniądze zasilają głównie konta spółek energetycznych i istniejące instalacje.

Swoistym kuriozum jest wspieranie nieekologicznego współspalania węgla z biomasą. W latach 2005-2012 Polacy dopłacili do współspalania prawie 7,5 miliarda złotych. Wydatkowanie tej niebagatelnej kwoty nie przyczyniło się do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego kraju (przy rozwoju współspalania nie powstają nowe moce), a co najmniej 5 miliardów złotych z tej sumy nie miało żadnego uzasadnienia ekonomicznego. Co więcej, promocja współspalania i rosnące zapotrzebowanie na surowiec prowadzą do wzrostu importu biomasy, która jest sprowadzana do Polski z około 50 krajów i pokonuje tysiące kilometrów, zostawiając po drodze widoczny ślad

węglowy, przeczący jednej z głównych idei promocji zielonej energii, czyli ochronie klimatu. Efekt ekologiczny żaden, a wyprodukowana energia – pseudozielona.

Firmy energetyczne zarabiały zresztą nie tylko na współpalaniu. Duże elektrownie wodne, będące w rękach największych spółek, z powodzeniem działały bez żadnych dopłat przed wejściem w życie systemu wsparcia, a i tak z kieszeni obywateli trafiło do nich w latach 2005–2012 4,7 miliarda złotych.

Wsparcie dla współpalania i dużej energetyki wodnej zostało zaskarżone do Komisji Europejskiej, która bada, czy w tym przypadku wystąpiło zjawisko nadmiernej pomocy publicznej. Niezależnie od formalnych wyników postępowania, można stwierdzić, że taki system wsparcia prowadzi do monopolizacji rynku, utrzymywania nieefektywnych technologii, braku innowacyjności, niezrównoważonego wykorzystania zasobów oraz wzrostu kosztów produkcji energii z OZE.

Nowy system wsparcia

Pomimo apeli organizacji branżowych i pozarządowych o przyspieszenie prac, ustawa o OZE utknęła w Ministerstwie Gospodarki. Rok później okazało się, że rząd pracował w tym czasie nad zupełnie nową koncepcją, która ostatecznie została przyjęta przez Radę Ministrów w kwietniu 2014 roku. Wcześniejszy projekt, szeroko konsultowany społecznie, został wyrzucony do kosza i zastąpiony nową wersją, która wprowadzała inny system wsparcia, tzw. system aukcyjny. Obrońcy nowego systemu twierdzą, że dzięki niemu energia ze źródeł odnawialnych będzie kosztować nas mniej, ponieważ aukcje będą wygrywać najtańsze projekty. Czyli właściwie będzie on podtrzymywał *status quo*, ponieważ na rynku nadal dominować będą jedynie wybrane technologie, znajdujące się obecnie w zdecydowanej większości w rękach kilku największych spółek.

Jak ma działać system aukcyjny? Po wygranej aukcji inwestorzy dostaną na 15 lat stałą cenę za wyprodukowaną przez siebie energię. Jego celem, zgodnie z tym, co wcześniej zapowiadał premier Donald Tusk, ma być wypełnianie minimum zobowiązań wobec UE, czyli 15% udziału energii odnawialnej do roku 2020 – nic więcej. Wprawdzie aukcje mają być organizowane osobno dla instalacji o mocy do 1 MW (ma z nich pochodzić co najmniej 25% zielonej energii) i osobno dla instalacji o mocy powyżej 1 MW, ale aby przystąpić do aukcji, każdy inwestor będzie musiał przejść żmudną procedurę kwalifikacyjną, czyli m.in. udowodnić, że jego projekt posiada niezbędne dokumenty (jak np. pozwolenie na budowę lub zgodę na przyłączenie do sieci) czy wpłacić kaucję w wysokości 30 złotych za każdy kilowat planowanej mocy inwestycji.



Zespół Szkół w Brodach to jedna z 9 szkół w Polsce, którym Greenpeace ufundował i zamontował panele fotowoltaiczne. Dzięki temu szkoły staną się tzw. prosumentami, czyli jednocześnie producentami i konsumentami energii. Ta nowa kategoria na rynku produkcji energii w Polsce w błyskawicznym tempie zyskuje zwolenników. 21.05.2014 Brody (woj. lubuskie). Fot. Greenpeace

Patologie na rynku zielonej energii

Ustawa o OZE zapowiada tylko częściowe zmniejszenie wsparcia dla istniejących instalacji współspalania, które nadal będą mogły korzystać z systemu zielonych certyfikatów. Założone zostało czasowe (do roku 2021) ograniczenie jego wartości o połowę, a dodatkowo wprowadzono wsparcie dla „dedykowanego spalania wielopaliwowego”, którego powyższe ograniczenie cenowe nie obejmuje. „Współspalanie dedykowane” różni się od zwykłego głównie sposobem podawania paliwa (surowce przekazywane są do kotła oddzielnymi podajnikami) i ilością spalanej biomasy (zakłada się wykorzystanie większej ilości tego surowca - co najmniej 20%). Presja na wykorzystanie biomasy będzie rosła. Ocena skutków regulacji, przygotowana do ustawy, zakłada, że w roku 2020 niemal połowa zielonej energii ma pochodzić właśnie z biomasy (spalanie i współspalanie). Przyjęcie takich założeń może prowadzić wprost do dalszego wzrostu importu tego surowca.

Co więcej, na obecnym etapie rozwoju polskiego rynku OZE wprowadzenie systemu aukcyjnego prowadzić może do wielu negatywnych zjawisk. Zaliczyć do nich można m.in. dalsze zaburzenie konkurencji na rynku przez wypieranie z niego mniejszych inwestorów, podtrzymanie tendencji do monopolizacji produkcji energii czy eliminowanie innowacyjnych technologii. W przeciwieństwie do sytuacji w innych krajach europejskich, gdzie koszty produkcji energii z OZE spadają, w Polsce może dojść do sytuacji, w której będą się one utrzymywać na wysokim poziomie. Ponadto w systemie aukcyjnym nastąpi ograniczenie roli lokalnych społeczności, które w innych krajach należą do głównych beneficjentów rozwoju OZE. Przyczyna większości zagrożeń leży w nieadekwatności zaproponowanych instrumentów wsparcia w stosunku do dojrzałości rynkowej poszczególnych technologii OZE.

Światło w tunelu - energetyka obywatelska



- Schronisko dla zwierząt w Korabiewicach, prowadzone przez Fundację Viva Akcja dla Zwierząt, zostało jednym z trzech laureatów konkursu Greenpeace „Uwalniamy Energię”. W ramach nagrody Greenpeace zainstalował schronisku mikroelektrownię słoneczną, która produkować będzie energię elektryczną ze słońca. 10 października 2014 r. Fot. Greenpeace/Bogusz Bilewski

Szeroko krytykowany projekt ustawy o OZE przyniósł jednak jedną fundamentalną zmianę. Dzięki wytrwałości posłów, którzy złożyli tak zwaną poprawkę prosumencką, oraz aktywności sektora, organizacji społecznych i tysiacy obywateli, udało się wprowadzić zapisy kładące podwaliny pod rozwój energetyki obywatelskiej w Polsce. Poprawka wprowadziła taryfy gwarantowane, czyli stałe ceny na zakup energii elektrycznej produkowanej w najmniejszych elektrowniach OZE. Mechanizm ten jest powszechnie uznawany za najprostszy, najbardziej przejrzysty system wsparcia rozwoju OZE i obowiązuje w blisko 100 krajach świata. Praktyka tych państw pokazuje, że jego wprowadzenie skutkuje szybkim spadkiem kosztów produkcji energii odnawialnej. To korzyść dla osób pragnących zostać prosumentami, czyli jednocześnie producentami i konsumentami energii.

W międzyczasie wprowadzono zmiany w Prawie energetycznym, które zdaniem przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki miały być kamieniem milowym w rozwoju energetyki prosumenckiej. Zakładały one możliwość sprzedaży energii z mikroinstalacji po cenie równej 80% średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym, czyli ok. 12-14 groszy za kWh. Rzeczywistość zweryfikowała założenia rządu - dzięki temu „kamieniowi milowemu” w ciągu pierwszego roku od wejścia w życie zmian przybyło w Polsce zaledwie nieco ponad 300 prosumentów.

Sytuację miała poprawić ustawa o OZE, jednak przedstawiane w niej propozycje utrzymywały stan, w którym produkcja energii z najmniejszych źródeł nadal byłaby nieopłacalna. Zgodnie z propozycjami rządu każda osoba produkująca energię elektryczną w przydomowej elektrowni miała dostawać za 1 kWh odsprzedaną do sieci 100% średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym, czyli około 16 groszy. Gdyby jednak chciała kupić energię z sieci, musiałaby zapłacić nawet 64 grosze. Umożliwienie półrocznego bilansowania ilości energii elektrycznej oddanej do sieci z ilością energii z tej sieci pobraną, również nie rozwiązywało problemu. Mikroźródła OZE nadal byłyby nieopłacalne, a zwrot z inwestycji dla osób, które założyłyby instalacje bez żadnych dotacji, wynosiłby nawet ponad 20 lat.

Na początku wydawało się, że podjęta przez posłów Artura Bramorę, Jacka Najdera i Cezarego Olejniczaka inicjatywa wprowadzająca poprawkę prosumencką jest skazana na porażkę. Na posiedzeniach komisji nie dopuszczono do żadnej dyskusji nad tekstem poprawki. W trakcie głosowań w komisjach - przepadała z kretesem. Jednak w ostatniej chwili poseł Bramora zgłosił poprawkę jako wniosek mniejszości. Doprowadziło to do jednej z dotychczas największych batalii na rzecz rozwoju energetyki obywatelskiej w Polsce.

Czym jest poprawka prosumencka?

Celem poprawki prosumenckiej jest doprowadzenie do sytuacji, w której każda osoba będzie mogła założyć mikroinstalację i otrzymać gwarancję, że wytworzona przez nią i oddana do sieci energia będzie od niej kupowana po stałej cenie przez okres 15 lat. Cena ta zależy ma od mocy źródła, czyli wielkości instalacji oraz od dojrzałości rynkowej danej technologii. Właściciele źródeł o mocy do 3 kW obejmować ma cena 75 groszy za kWh. W przypadku instalacji o mocy od 3 do 10 kW, ceny kształtować się mają następująco:

- 70 gr/kWh dla energii pochodzącej z biogazu rolniczego,
- 65 gr/kWh dla hydroenergii, energii wiatru i promieniowania słonecznego,

- 55 gr/kWh dla biogazu pozyskanego z surowców pochodzących ze składowisk odpadów,
- 45 gr/kWh dla biogazu pozyskanego z surowców pochodzących z oczyszczalni ścieków.

System ma obowiązywać do momentu zainstalowania 800 MW mocy w instalacjach nim objętych. Po osiągnięciu tego progu, Minister Gospodarki będzie mógł podjąć decyzję, czy mikroinstalacje nadal potrzebują wsparcia i na jakim poziomie. Z taryf będzie mogło skorzystać szacunkowo aż 200 tysięcy rodzin, czyli nawet milion obywateli. Ekspertyzy wskazują, że ich wprowadzenie może prowadzić jedynie do minimalnego wzrostu cen energii – maksymalnie o 0,036 grosza za kWh, czyli przeciętne gospodarstwo domowe, zużywające około 2500 kWh/rok, dopłacałoby do rachunku za prąd zaledwie 18–36 groszy miesięcznie. Koszt poprawki prosumenckiej to zaledwie 2,2% kosztu całego systemu wsparcia dla OZE.

Rozwój energetyki prosumenckiej stymulować będzie lokalny wzrost gospodarczy w regionach, rozwój małych i średnich firm oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Zdaniem ekspertów może dzięki temu w ciągu 10 lat powstać nawet 70 tysięcy miejsc pracy. Taryfy są tak skalkulowane, by inwestycja była opłacalna bez dotacji. Poza zmniejszeniem wrażliwości na wzrost cen energii i zapewnieniem dobrej jakości prądu, dzięki stabilności dopłat każdy zainteresowany będzie miał ułatwiony dostęp do pożyczek i kredytów bankowych. Pozwoli to również na uwolnienie części środków z dotacji ze środków krajowych (Program Prosument) czy funduszy unijnych na instalacje o mocy między 10 a 40 kW. Dzięki taryfom gwarantowanym wyrównano szanse na zakup mikroinstalacji, a koszty zostały ograniczone i bardziej sprawiedliwie rozłożone.

Burzliwe losy poprawki prosumenckiej

Przeciwnie wprowadzeniu poprawki prosumenckiej były spółki energetyczne, rząd i politycy Platformy, *nomen omen*, Obywatelskiej. W głosowaniu po trzecim czytaniu projektu ustawy w Sejmie, wniosek mniejszości wprowadzający poprawkę przeszedł dwoma głosami (220 do 218). Zmobilizowało to przeciwników tego rozwiązania, którzy przypuścili atak w Senacie, gdzie posiadająca zdecydowaną większość PO zastąpiła poprawkę nowymi zapisami. Zaproponowano, aby nadwyżka energii produkowanej przez najmniejszych prosumentów była odkupowana za kwotę wynoszącą 210% średniej ceny energii z poprzedniego roku. W praktyce oznacza to, że obywatele, zamiast zaproponowanych przez Sejm 75 groszy, mieliby dostać tylko około 40 groszy za kWh.

Decyzja izby wyższej była zaskakująca, zwłaszcza w świetle ogromnej akceptacji dla rozwoju sektora odnawialnych źródeł energii – wg sondażu CBOS z listopada 2014 roku 88% społeczeństwa chce więcej inwestycji w OZE. Poparcie to miało kluczowe znaczenie przed ostatnim głosowaniem w Sejmie, w którym posłowie mogli odrzucić poprawki wprowadzone w Senacie. Taryfy gwarantowane poparły organizacje branżowe, związki samorządowe i organizacje społeczne, a także tysiące obywateli podpisując apele i petycje o przywrócenie zapisów poprawki.

Niedługo przed ostatecznym głosowaniem w Sejmie wyciekły założenia kampanii przygotowywanej przez spółki energetyczne przeciwko energetyce obywatelskiej. Została ona stworzona w celu zdyskredytowania w oczach społeczeństwa poprawki wprowadzającej taryfy gwarantowane, poprzez granie na prostych emocjach, czyli na lęku przed wzrostem cen, oraz sugerowanie, że obywatele zwani „pseudo-prosumentami” będą okradać państwo i innych ludzi.

Wygrały zdrowy rozsądek, interes publiczny i demokracja. Za odrzuceniem poprawek Senatu, ponad partyjnymi podziałami, opowiedzieli się niemalże wszyscy posłowie opozycyjni (PiS, SLD, TR) i większość posłów niezależnych. Podczas głosowania doszło też do pęknięcia w koalicji rządzącej. Za utrzymaniem poprawki prosumenckiej zagłosowało również PSL. Media zawrzały. Pisano, że to posiedzenie Sejmu przejdzie do historii, ponieważ po raz pierwszy przełamany został monopol spółek

Zamach na energetykę obywatelską?

11 marca 2015 r. Prezydent ostatecznie podpisał ustawę, choć z Ministerstwa Gospodarki wychodziły już pierwsze sygnały, że ustawa będzie zmieniana.

Poprawka prosumencka jest jedynym elementem w ustawie o OZE, który zyskał tak duże poparcie społeczne oraz został poparty przez większość demokratycznie wybranego parlamentu i podpisany przez Prezydenta. Teraz władza wykonawcza, zamiast rzucać obywatelom kłody pod nogi, powinna zrobić wszystko, żeby ustanowione zapisy weszły w życie w sposób sprawny i efektywny. Rozwój OZE i energetyki obywatelskiej to jednoznaczna światowa tendencja. Wie o tym zarówno rząd, jak i koncerny energetyczne, które boją się utracić wpływy na rynku, choć poprawka prosumencka to dla nich utrata ledwie 1% zysków.

Przyjęte zmiany mogą uruchomić ogromny potencjał tkwiący w polskim społeczeństwie. Energetyka obywatelska to zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego i niezależności, rozwój gospodarki, małych i średnich firm, nowoczesnej bazy produkcyjnej urządzeń, miejsc pracy. Taryfy gwarantowane to dopiero pierwszy krok w tym kierunku. Cały czas nie zostały rozwiązane kwestie wsparcia dla produkcji zielonego ciepła, poprawy efektywności energetycznej w gospodarstwach domowych i budownictwie, nie jest też pewne, czy ze wsparcia dla mikroinstalacji będą mogły skorzystać samorządy i organizacje nieprowadzące działalności gospodarczej.

Przyjęcie wsparcia dla prosumentów było sukcesem społeczeństwa obywatelskiego. Jednak już 15 maja br., Ministerstwo Gospodarki zaprezentowało projekt nowelizacji ustawy. Początkowo deklarowano wprowadzenie poprawek technicznych i redakcyjnych. Okazało się jednak, że zmiany idą dużo dalej. Projekt zakłada wprowadzenie dodatkowych obostrzeń oraz szeroko zakrojonego systemu kontroli i kar. Na przykład, gdy prosument będzie chciał sprzedać do sieci energię z fotowoltaiki po wyższej cenie, będzie musiał dokonać skomplikowanych obliczeń potwierdzających czy taka cena mu się należy. Zgodność wyliczeń ze stanem faktycznym ma sprawdzać „organ administracji państwowej wyspecjalizowany w kontroli”. Jeśli inspekcja wykaże nieprawidłowości, cena może spaść do wartości średniej kwoty sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym (obecnie około 16 gr/kWh). Niepewność ceny odbioru może utrudnić dostęp do kredytów i niskooprocentowanych pożyczek bankowych. Propozycja nie jest jasna, przejrzysta, ani przyjazna. Trudno też nazwać ją systemem taryf gwarantowanych. Jedyne, co gwarantuje, to inwigilacja i strach przed urzędnikiem.

Okazuje się, że nowelizacja ustawy o OZE może być próbą zamachu na energetykę obywatelską. Przed nami bardzo ważny moment, który zadecyduje, czy nie zostanie ona zduszona w zarodku.

Anna Ogniewska

Anna Ogniewska - koordynatorka kampanii Klimat i Energia w Greenpeace Polska, specjalizująca się w energetyce odnawialnej oraz kwestiach dotyczących bezpieczeństwa i niezależności energetycznej, autorka artykułów poświęconych tym tematom, prowadzi działania na rzecz budowy sektora OZE, jest zaangażowana w rozwój energetyki obywatelskiej w Polsce.