

Warszawa, 9 maja 2019 r.

IGCP/ 52 /2019

**Pan Krzysztof Tchórzewski**

**Minister Energii**

**Warszawa**

**Dotyczy: sytuacji w zakresie mechanizmów realizacji ustawy o efektywności energetycznej**

Szanowny Panie Ministrze,

W dniu 25 marca b.r. przesłaliśmy na Pana ręce pismo dotyczące sytuacji w obszarze realizacji postanowień ustawy z dnia 20 maja 2016 r o efektywności energetycznej przez przedsiębiorstwa ciepłownicze zobowiązane poprzez art. 10 tej ustawy do rozliczenia nałożonego na te podmioty obowiązków związane z poprawą efektywności energetycznej.

W piśmie tym zwróciliśmy się z wnioskiem o podjęciem działań legislacyjnych przedłużających ważność „starych” świadectw efektywności energetycznej, wydanych na podstawie art. 59 poprzedniej ustawy o efektywności energetycznej (tzw. białych certyfikatów – przetargowych), przynajmniej do dnia 30 czerwca 2020. Apel nasz wynikał z sytuacji systemowej, w której występuje ogromna nadwyżka rynkowa tych uprawnień, ich wartość spadła do kilkudziesięciu złotych (wobec założonej w ustawie poprzedniej kwoty 1000 zł), a dodatkowo organ odpowiedzialny za realizację postanowień ustawy nie jest w stanie podołać nałożonym obowiązkom, przez co występują ogromne opóźnienia w obsłudze systemu.

Nawiązując do przesłanego wcześniej pisma prosimy o podjęcie działań w następującym zakresie:

**1. Możliwość rozliczenia obowiązku uzyskania oszczędności energii poprzez uiszczenie opłaty zastępczej**

Zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o efektywności energetycznej podmioty zobowiązane powinny rozliczać realizację obowiązku oszczędności energii finalnej m.in. poprzez przedstawienie Prezesowi URE do umorzenia świadectw efektywności energetycznej (dalej jako: białe certyfikaty) w odpowiedniej ilości (wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego – toe). Zgodnie z brzmieniem art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o efektywności energetycznej, rozliczanie ww. obowiązku w latach 2016 - 2018 może następować także poprzez uiszczenie opłaty zastępczej.

Możliwość skorzystania z takiego sposobu rozliczenia obwarowana jest jednak dowiedzeniem braku możliwości nabycia białych certyfikatów na rynku regulowanym. Art. 11 ust. 2 wyraźnie wskazuje tutaj, że jest to sytuacja, w której: *„Podmiot zobowiązany (...) wykaże, że w roku kalendarzowym, którego dotyczy obowiązek, składał zlecenia kupna praw majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej w transakcjach sesyjnych, lecz z powodu niewystarczającej liczby ofert sprzedaży tych praw (...) nie nabył praw na sześciu sesjach w ciągu roku kalendarzowego, którego dotyczy obowiązek, o którym mowa w art. 10 ust. 1.”*

Na rok 2019 i lata kolejne ustawa przewidziała w art. 11 ust. 3 rozwiązanie podobne nie precyzując jednak co należy rozumieć przez *„niemożność nabycia praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia z uwagi na niewystarczającą liczbę ofert sprzedaży tych praw”*.

Pragniemy podkreślić, że obecne nieprecyzyjne brzmienie art. 11 ust 3 ustawy o efektywności energetycznej rodzi obawy podmiotów zobowiązanych o prawidłowość sposobu rozliczania obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej za rok 2019 i lata następne.

Zwrot *„niemożność nabycia praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia”* oraz *„niewystarczająca liczba ofert sprzedaży”* to zwroty niedookreślone, nieprecyzyjne, które mogą podlegać dowolnej interpretacji zarówno przez organy administracji publicznej jak i uczestników rynku energii.

Z uwagi na pierwszeństwo rozliczenia poprzez umorzenie białych certyfikatów pozostawienie art. 11 ust. 3 ustawy w aktualnym brzmieniu pozostawia Prezesowi URE zbyt szeroki zakres

uznaniowości, a wręcz pozwala na dowolność w zakresie oceny prawidłowości rozliczania obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej.

Brak jasnych kryteriów co do wyboru sposobu realizacji obowiązku oraz zmienna sytuacja na rynku świadectw pochodzenia naraża podmioty zobowiązane na wysokie kary finansowe nakładane w oparciu o m.in. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o efektywności energetycznej.

Mając powyższe na uwadze proponujemy przeniesienie precyzyjnej i jasnej zasady wyrażonej w art. 11 ust 2 również do art. 11 ust. 3 ustawy o efektywności energetycznej i w konsekwencji nadanie mu brzmienia:

*„3. Podmiot zobowiązany może również zrealizować obowiązek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, za 2019 r. i za każdy kolejny rok, uiszczając opłatę zastępczą, jeżeli wykáže, że w roku kalendarzowym, którego dotyczy ten obowiązek, składał zlecenia kupna praw majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej w transakcjach sesyjnych, lecz z powodu niewystarczającej liczby ofert sprzedaży tych praw lub gdy oferowana cena tych praw była wyższa niż jednostkowa opłata zastępcza, o której mowa w art. 12 ust. 2 i 3, nie nabył praw na sześciu sesjach w ciągu roku kalendarzowego, którego dotyczy obowiązek, o którym mowa w art. 10 ust. 1.”*

## **2. Wysokość opłaty zastępczej**

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o efektywności energetycznej wynosi ona 1000 zł za 2016 r., 1500 zł za 2017 r., a w kolejnych latach wzrasta o 5 % w stosunku do roku poprzedniego.

Taki poziom opłaty został ustalony już na etapie projektowania ustawy i opierał się na prognozach uśrednionej wartości białych certyfikatów. Jak pokazała praktyka obrotu – prognozowana cena świadectw okazała się znacznie przeszacowana. Ceny białych certyfikatów cechowały się dużą zmiennością w czasie i oscylowały na poziomie od około 180 zł do około 700/800 zł (aktualnie około 175 zł).

Jednocześnie, jak zostało to już wskazane powyżej, ustawodawca założył, że obowiązki związane

z efektywnością energetyczną należy w pierwszej kolejności rozliczać poprzez umarzenie białych certyfikatów. Wysoki poziom opłaty miał z kolei przekładać się na faktyczne realizowanie przedsięwzięć poprawiających efektywność energetyczną zamiast sztucznego uiszczania niejako „karnych” opłat przy braku realizacji poszczególnych projektów – np. termomodernizacji, wymiany urządzeń na mniej energochłonne etc.

Tak skonstruowany system działa jednak poprawnie jedynie w sytuacji w której podaż świadectw na rynku względnie równoważy się z popytem. W chwili obecnej mamy do

czynienia z sytuacją dokładnie odwrotną – niska podaź świadectw, oraz przewidywana dalsza obniżka (m.in. w związku z utratą ważności białych certyfikatów - przetargowych w dniu 30 czerwca 2019 r.) spowodują, że duża część podmiotów zobowiązanych zostanie zmuszona do rozliczenia obowiązku osiągnięcia oszczędności energii finalnej poprzez uiszczenie opłaty zastępczej, która o prawie 1000 zł, a w niektórych przypadkach nawet 1500 zł przekracza koszt świadectwa pochodzenia.

Warto mieć przy tym na uwadze, że niska liczba świadectw pochodzenia oferowanych na rynku nie jest jednak spowodowana działaniami przedsiębiorstw energetycznych, a problemami organizacyjnymi Urzędu Regulacji Energetyki. **W chwili obecnej proces weryfikacji wniosków o wydanie białych certyfikatów jest obciążony wielomiesięcznymi (nawet rocznymi) opóźnieniami względem 45 – dniowego terminu przewidzianego w art. 22 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej.**

Mamy więc do czynienia z sytuacją, w której w wyniku trudności organizacyjnych (niedoborów kadrowych) urzędu administracji publicznej (URE) uczestnicy rynku energii narażeni są na dodatkowe, wysokie koszty, których w normalnych warunkach nie musieliby ponosić. Nadmierne wydatki, związane z obowiązkiem ponoszenia zawyżonych opłat przekładają się z kolei na pogorszenie kondycji finansowej przedsiębiorstw energetycznych.

Taka sytuacja z kolei może skutkować dochodzeniem od Skarbu Państwa odszkodowań za szkody (wysokość „nadpłaty” opłaty zastępczej względem kosztów certyfikatów) powstałe w związku z zaniechaniami przy wykonywaniu władzy publicznej.

Mając powyższe na uwadze zwracamy się z prośbą o zweryfikowanie poziomu opłaty zastępczej np. powiązanie jej wysokości z aktualną średnią ceną białych certyfikatów.

### **3. Kalkulowanie kosztu białych certyfikatów/opłaty zastępczej na potrzeby obliczania taryf**

Koszty realizacji obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej stanowią niewątpliwie koszt uzasadniony działalności przedsiębiorstw ciepłowniczych. Zgodnie z § 15 Rozporządzenia Ministra Energii z dnia 22 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło, koszty te uwzględnia się w taryfie przyjmując, że każda jednostka ciepła jest nimi obciążona w tej samej wysokości.

Wskazane rozporządzenie nie zawiera jednak wytycznych w jaki sposób obliczyć wysokość takich kosztów uzasadnionych. Innymi słowy nie jest jasne czy na potrzeby ustalenia taryfy, przedsiębiorstwo energetyczne może przyjąć rzeczywistą cenę po jakiej zakupiono świadectwa efektywności energetycznej przedstawiane do umorzenia w danym roku lub

wysokość rzeczywiście poniesionej opłaty zastępczej czy musi posługiwać się w tym zakresie ceną uśrednioną<sup>1</sup>.

Luka ta pozostawia Prezesowi URE szerokie pole do działań uznaniowych i nieuzasadnionego kwestionowania wysokości poniesionych kosztów, niezajdującego oparcia w obowiązujących zasadach taryfowania.

Na potrzeby procesu taryfowania koszt zakupu świadectw pochodzenia powinien być traktowany jako koszt uzasadniony w całości tj. w wysokości rzeczywistej ceny nabycia. Obecnie Prezes URE ustala ten koszt dowolnie – jako średnią z określonej ilości notowań na rynku praw majątkowych organizowanym przez TGE. Takie ograniczenie nie znajduje uzasadnienia w przepisach obowiązujących rozporządzeń taryfowych i w wielu przypadkach prowadzi do bezpodstawnego i krzywdzącego kwestionowania wysokości poniesionych przez przedsiębiorstwa ciepłownicze kosztów, tym samym narażając je na straty.

Warto dodać, że obawa przedsiębiorstw ciepłowniczych wynika z podobnych doświadczeń związanych z uwzględnianiem kosztów uprawnień do emisji CO<sub>2</sub>. Prezes URE, dla ustalenia wysokości kosztów uzasadnionych uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> przyjmował bowiem uśrednioną cenę, której sposób obliczania nie oddawał rzeczywistych kosztów nabycia uprawnień. W wyniku interwencji zainteresowanych – m.in. Izby Gospodarczej Ciepłownictwo Polskie, Prezes URE dokonał korekty stosowanej metodyki.

Uregulowanie ww. kwestii na poziomie rozporządzenia zapobiegnie możliwości dowolnego zmieniania limitu wysokości części kosztów uzasadnionych oraz przyczyni się do poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorstw ciepłowniczych.

---

<sup>1</sup> W tej sytuacji pojawia się dodatkowo pytanie o sposób wyliczenia średniej ceny świadectw, tzn. ilości sesji które uwzględnia się na potrzeby obliczenia średniej ceny – ceny białych certyfikatów wahały się w ostatnich miesiącach dość znacznie.

Mając powyższe na uwadze proponujemy dodanie w § 15 rozporządzenia taryfowego dla ciepła ust. 4 w brzmieniu:

*„4. Koszty uzasadnione realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej realizowanego w sposób wskazany w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o efektywności energetycznej, uwzględnia się w kalkulacji cen i stawek opłat ustalanych w taryfie przedsiębiorstwa energetycznego realizującego te obowiązki w wysokości rzeczywistych kosztów zakupu świadectw efektywności energetycznej o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.”*

Z poważaniem

Zarząd Izby Gospodarczej Ciepłownictwo Polskie

Jacek Szymczak

Prezes Zarządu

Bogusław Regulski

Wiceprezes Zarządu