

Warszawa, 25 lutego 2021 r.

KL/91/65/KB/2021

Pan

Piotr Dziadzio

Podsekretarz Stanu

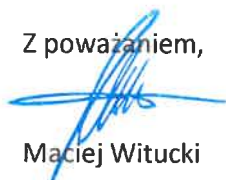
Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z toczącym się procesem legislacyjnym w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne i ustawy o odnawialnych źródłach energii (nr UD162), w załączeniu przesyłam stanowisko Konfederacji Lewiatan.

W przypadku jakichkolwiek pytań dotyczących przedmiotowych uwag, bardzo proszę o kontakt z p. Dorotą Zawadzka-Stepniak, Dyrektorką Departamentu Energii i Zmian Klimatu w Konfederacji Lewiatan, e-mail: dzawadzka-stepniak@konfederacjalewiatan.pl; tel. kom. 502 117 112, tel. 22 55 99 925;

Z poważaniem,



Maciej Witucki

Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

Michał Kurtyka - Minister Klimatu i Środowiska

Rafał Gawin - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

Załącznik:

Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii (UD162) znoszącego tzw. obbligo giełdowe dla energii elektrycznej.





LEWIATAN

**Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy –
Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii (UD162) znoszącego
tzw. obligo giełdowe dla energii elektrycznej.**

Uwaga ogólna:

Konfederacja Lewiatan jest zdecydowanie za pozostawieniem art. 49a ustawy – Prawo energetyczne w niezmienionym brzmieniu, zatem jest za wykreśleniem z projektu art. 1 pkt. 3.

Ponadto Konfederacja Lewiatan jest za rezygnacją z proponowanego drastycznego zaostrzenia systemu sankcji karnych i pieniężnych, przewidzianych w projekcie (art. 56 ust. 2g i 51 oraz 57a-57f zmienianej ustawy Prawo energetyczne), które są niewspółmierne i nieadekwatne.

Uzasadnienie:

1. Cel i efekty obowiązku sprzedaży energii elektrycznej na zorganizowanej platformie obrotu.

Obowiązek sprzedaży energii elektrycznej na rynku giełdowym przez przedsiębiorstwa zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej wprowadzono w 2010 r. Od tego czasu jego wielkość i zakres wyłączeń były zmieniane, w wyniku obserwacji jego efektów oraz stopniowego wzrostu znaczenia tego segmentu rynku hurtowego energii elektrycznej. Warto przypomnieć, iż jednym z negatywnych doświadczeń był drastyczny problem z zamknięciem pozycji kontraktowej przez uczestników rynku w wyniku braku płynności obrotów na TGE, jaki wystąpił pod koniec 2017 r., przy poziomie obligo wynoszącym 15%.

Od 1 stycznia 2019 r. obligo giełdowe dotyczy 100% wyprodukowanej przez krajowych wytwórców energii elektrycznej, a zakres wyłączeń z tego obowiązku został istotnie rozszerzony przez ustawodawcę, m.in. poprzez umożliwienie sprzedaży pozagiełdowej przedsiębiorcom, którzy zawarli umowy przed 1 stycznia 2019 r. W uzasadnieniu projektu zmiany ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw z 2018 r., podnoszącego obligo do 100% energii konwencjonalnej, słusznie wskazano, że:

*„zmiana dotycząca modyfikacji zakresu obowiązku sprzedaży wytworzonej energii elektrycznej poprzez jej podniesienie z 30% do 100% miała na celu **poprawę przejrzystości rynku energii**. Wpływ giełdowego rynku energii na życie gospodarcze i sytuację obywateli jest tak duży, że nie można pozwolić na funkcjonowanie tego rynku w sposób nieprzejrzysty”.*

Ponadto, zauważono, iż:

„poprzednio dochodziło do sytuacji, w których pionowo zintegrowane grupy energetyczne mogły handlować energią pomiędzy podmiotami wewnątrz swojej struktury, co skutkowało faktem, że znaczna część energii omijała główny rynek giełdowy”

oraz, że podniesienie obligo do poziomu 100% miało na celu ograniczenie ewentualnych wzrostów cen energii elektrycznym na rynku hurtowym, niewynikających z czynników fundamentalnych wpływających na koszt jej wytworzenia czy pozyskania z sąsiadujących systemów.



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

Jednocześnie w uzasadnieniu **prognozowano zmniejszenie ryzyka istotnych wahań cen, dzięki poprawie płynności i transparentności na Towarowej Giełdzie Energii i ograniczeniu możliwości wpływania na cenę przez uczestników posiadających dominującą pozycję.** Powyższe (tj. 100% obligo), w ocenie projektodawcy, miało ustabilizować ceny energii elektrycznej na rynku hurtowym na konkurencyjnym poziomie, co w konsekwencji miało zapobiec nieuzasadnionym ich wzrostom dla odbiorców energii elektrycznej. Rozwiązanie to powinno długoterminowo poprawić pozycję odbiorców na krajowym rynku energii elektrycznej.

Po dwóch latach funkcjonowania obligo należy stwierdzić, że powyższe cele zostały osiągnięte i to, mimo że, zgodnie z informacją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezes URE”), z dnia 11.02.2021 r.¹, obowiązek giełdowej sprzedaży w 2019 r. obejmował jedynie 45,8% produkcji energii elektrycznej brutto, co stanowi **ok. 36% energii wyprodukowanej w kraju.** Stało się tak dzięki skorzystaniu przez producentów z szerokiego zakresu ustawowych wyłączeń, tj. przepisów umożliwiających sprzedaż energii poza giełdą. Najwięcej energii, prawie 20%, zostało wyłączone z obligo z powodu zawarcia umów sprzedaży przed dniem 1 stycznia 2019 r., a wytwórcy w większości przypadków zawierali umowy głównie o charakterze wewnątrzgrupowym.

Powrót do sytuacji nie tylko sprzed 2019 r. a tym bardziej sprzed 2010 r., powoduje, że wszystkie powody przyświecające wprowadzeniu obligo, o których mowa powyżej, ponownie stają się poważnymi problemami i ryzykami ograniczającymi rozwój konkurencyjnych rynków energii w Polsce. I to w sytuacji postępującej koncentracji rynku wytwarzania, obrotu hurtowego i detalicznego.

Zdaniem Prezesa URE należy również podkreślić zasadność regulacji nakazujących wytwórcom energii sprzedaż jej wyłącznie za pośrednictwem giełdy. Mają one fundamentalne znaczenie dla gwarantowania płynności rynku i istnienia wiarygodnych indeksów cenowych, a co za tym idzie chronią kupujących przed nieuzasadnionymi wzrostami cen energii. Warto podkreślić, że pozytywne efekty obligo są widoczne w Polsce i istnieją podstawy by twierdzić, że wprowadzenie tej regulacji skutecznie ochrania ceny przed wzrostami innymi, niż te podyktowane fundamentalnymi czynnikami wpływającymi na koszt ich wytworzenia na europejskim rynku energii (tj. przede wszystkim ceny paliw i uprawnień do emisji CO₂). Obligo zachęca też inne podmioty do prowadzenia obrotu na rynku giełdowym, przyczyniając się do rozwoju konkurencji.

Ewentualna rezygnacja z obligo wpłynie zatem nie tylko na transparentność funkcjonowania rynku, ale również na wielkość udzielanej pomocy publicznej. Koszty funkcjonowania poszczególnych programów pomocowych w energetyce pokrywają wszyscy odbiorcy energii elektrycznej.

Wpływ zniesienia obowiązku sprzedaży energii przez giełdę na ceny energii w Polsce. Nieuchronnym efektem zniesienia obligo giełdowego będzie wzrost cen energii. W 2021 r. odbiorcy w Polsce zapłacą ponad 5 miliardów złotych więcej za energię elektryczną w postaci tzw. opłaty

¹ <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/informacje-ogolne/aktualnosci/9289,Ile-jest-obliga-w-obligu-URE-podsumowuje-realizacie-obowiazku-publicznej-sprzeda.html>



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

mocowej dodanej do rachunków za energię elektryczną. W takiej sytuacji niedopuszczalne jest stworzenie przez ustawodawcę warunków sprzyjających dalszemu wzrostowi kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców i gospodarstwa domowe z tytułu energii elektrycznej, tym bardziej, że odbiorcy będą płacić dwa razy za to samo - za rynek mocy i za wyższe ceny na rynku po likwidacji obliga.

Dodatkowo, wskazana w uzasadnieniu możliwość obniżenia wskutek zniesienia obliga cen energii elektrycznej, powinna zostać odniesiona do aspektu transparentności cenowej wytwarzania energii w Polsce. Obecne warunki funkcjonowania rynku w oparciu o instytucję obliga giełdowego powodują, że kontrahenci mają możliwość „wglądu” w realne poziomy cen akceptowalnych przez wytwórców. W przypadku wskazywanego w uzasadnieniu do projektu rozwoju segmentu umów bilateralnych z ceną niższą od giełdowej ceny krańcowej, kontrahentom trudniej będzie ocenić czy podana cena jest rzeczywiście „rynkowa” w kontekście innych ofert przedstawianych przez różnych dostawców. Mechanizmem umożliwiającym korzystanie z odpowiedniego benchmarku rynkowego jest właśnie 100% obliga giełdowego. W konsekwencji zniesienie obliga może przynieść odwrotny skutek do zamierzonego i przyczynić się do wzrostu cen energii elektrycznej do odbiorców.

Ponadto, należy wskazać inne, nieoczywiste skutki zmniejszenia obrotów giełdowych, które wpłyną na wzrost cen energii. Przykładowo, zmniejszenie wiarygodności sygnałów cenowych na rynku hurtowym spowoduje wzrost cen dla odbiorców przez konieczność uwzględniania dodatkowej premii za ryzyko spółek obrotu, a spadek obrotów na TGE pociągnie za sobą wzrost kosztów transakcyjnych dla podmiotów pozostających na giełdzie.

2. Wpływ zniesienia obowiązku sprzedaży energii wyprodukowanej w konwencjonalnych źródłach energii na zorganizowanej platformie obrotu energią na import energii elektrycznej.

Twierdzenie, jakoby zniesienie obliga miało skutkować spadkiem importu energii do Polski jest całkowicie nieuzasadnione. Siłą napędową wymiany międzysystemowej/międzynarodowej energii (tak w przypadku eksportu jak i importu) jest różnica cen między sąsiednimi rynkami energii, co w efekcie wyrównuje lub zmniejsza różnicę na obu rynkach – sprzedającym i kupującym. Gdyby import był niemożliwy np. ze względów technicznych (np. w wyniku ograniczeń sieciowych), to cenę na polskim rynku ustalałyby droższe jednostki wytwórcze, zamykające tzw. *merit order*. Jednocześnie oceniamy, że zniesienie obliga doprowadzi do znacznego wzrostu importu energii do Polski ze względu na prognozowany przez nas wzrost cen hurtowych i brak odpowiedniej płynności na rynku zorganizowanym, czyli TGE.

3. Koncentracja i możliwości manipulacji na rynku energii.

Zgodnie z treścią uzasadnienia do projektowanej nowelizacji, głównym celem zmiany jest chęć zrównoważenia strony popytowej i podaźowej przedsiębiorstw (grup przedsiębiorstw) w zakresie wytwarzania i sprzedaży energii elektrycznej. Oligopol (a wkrótce być może monopol) wytwórczy powinien być zmuszony do transparentnego zachowania na rynku hurtowym ze względu na skalę potencjalnych wypaczeń cenowych. W przypadku wprowadzenia projektowanej zmiany,



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

efektem może być silne powiązanie wolumenów wytwarzania i sprzedaży energii elektrycznej, co w konsekwencji ograniczy zdolności oferowania energii odbiorcom przez znaczną grupę spółek sprzedażowych. Finalnie, spowoduje to umocnienie siły rynkowej podmiotów, które dysponują nadwyżkami mocy wytwórczych względem wolumenów sprzedawanej energii elektrycznej do odbiorców.

Jak wskazał Prezes URE w cytowanej powyżej informacji z dnia 11 lutego 2021 r.:

„przedsiębiorcy będący beneficjentami programu wypłaty rekompensat ze względu na przedterminowe rozwiązanie kontraktów długoterminowych, tzw. KDT-ów, zobowiązani w trakcie uczestnictwa w programie do sprzedaży energii przez giełdę, natychmiast po jego zakończeniu decydowali się na sprzedaż większości wytworzonej energii w kontraktach dwustronnych wewnątrzgrupowych, czyli poza giełdą”.

Wysokie wolumeny obrotu na giełdzie zwiększają odporność giełdy na manipulacje. Całkowite zniesienie obliża przy obecnej koncentracji rynku może spowodować znaczne zmniejszenie płynności handlu energią elektryczną na giełdach towarowych, zwłaszcza na produktach terminowych, przez co cena giełdowa może nie odzwierciedlać realnej ceny rynkowej. W następstwie nastąpi utrata wiarygodnego punktu odniesienia do cen energii elektrycznej, jakim obecnie są indeksy giełdowe. Wiarygodne poziomy cen rynkowych są bardzo ważne również dla instytucji państwowych, jako że są poziomem odniesienia dla wyznaczania wsparcia finansowego przekazywanego nowopowstającym źródłom OZE.

Kolejnym istotnym problemem przy braku obowiązku sprzedaży energii poprzez giełdy i przeniesienie wolumenów na rynek bilateralny oraz do handlu wewnątrz zintegrowanych grup może być brak adekwatności indeksów giełdowych dla kontraktów terminowych, ale i dobowych, które będą wyznaczone przy znacznie niższym wolumenie obrotu. Może to oznaczać, że wskaźniki i indeksy giełdowe do jakich odnoszą się uczestnicy obrotu energią nie będą odpowiadały rzeczywistej sytuacji popytowo-podażowej, co wpłynie zarówno na błędną percepcję i zachowania rynkowe, jak i może prowadzić do nieświadomego zaburzania cen przez uczestników, którzy będą chcieli zakupić/sprzedać na rynku większy wolumen w krótkim czasie.

Jednocześnie należy podkreślić, że Ministerstwo Aktywów Państwowych pracuje nad dalszą koncentracją aktywów wytwórczych, w których dominujący udział ma Skarb Państwa. Niezależnie od końcowego scenariusza – połączenia istniejących grup energetycznych lub / i wydzielenia wytwarzania opartego na węglu w dedykowanej spółce – ewentualna zgoda na taką koncentrację ze strony Komisji Europejskiej będzie z pewnością wiązała się z nałożeniem obowiązku sprzedaży wytworzonej energii przez giełdę. Oznaczałoby to kolejną radykalną zmianę w regulacjach: wprowadzenie obliża 15%, potem 30%, następnie podwyższenie do 100% od 1 stycznia 2019 r., kolejno likwidacja w 2021 r. i konieczność ponownego wprowadzenia (od 2022 r.?), która byłaby kolejnym elementem utraty zaufania inwestorów i odbiorców do organów państwa polskiego, szerzej opisanego w punkcie 5.



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

4. Zmniejszenie wiarygodności sygnałów cenowych

Zniesienie obliga spowoduje spadek możliwości konstruowania przez spółki obrotu ofert dla odbiorców opartych na długoterminowych relacjach (w szczególności cenowych). Giełda stanowi zabezpieczenie dla odbiorców, również ze względu na możliwość zakupu energii przez sprzedawców rezerwowych.

Ponadto należy wskazać, że proponowana zmiana ma bezpośredni wpływ na sposób rozliczania projektów, które uzyskały wsparcie w ramach systemu aukcyjnego dotyczącego odnawialnych i kogeneracyjnych źródeł energii. Inwestorzy przystępowali do aukcji bazując na prawie obowiązującym na moment składania oferty aukcyjnej. Jednym z filarów ofertowania aukcyjnego był efektywny i stabilny towarowy rynek energii, który jest wyznacznikiem ceny rozliczeniowej dla kontraktu aukcyjnego. Należy przypomnieć, że producent energii elektrycznej rozliczany jest do salda, które stanowi iloczyn wolumenu sprzedanego w ramach systemu aukcyjnego oraz różnicy pomiędzy ceną ofertową a średnią ceną kształtowaną w danej dobie na efektywnym rynku energii (Towarowej Giełdzie Energii). Zniesienie obliga giełdowego będzie oznaczało, że wskazana cena średnia może odbiegać od fundamentów rynkowych. W konsekwencji w istotny sposób może różnić się od ceny rozliczeniowej zakładanej zasadnie przez inwestorów. Będzie to miało bez wątpienia wpływ na projekty aukcyjne tak już zrealizowane, jak i planowane do udziału w kolejnych aukcjach. Zmiana ta będzie miała, z perspektywy uczestników aukcji, charakter retrospektywny i podważający zasadę zaufania do państwa.

Likwidacja obliga to również brak rzetelnego punktu odniesienia dla Operatorów Systemów Dystrybucyjnych w zakresie zakupu energii na potrzeby różnicy bilansowej i kalkulacji taryf dystrybucyjnych. Uznawane przez Prezesa URE jako uzasadnione do kalkulacji taryf ceny opierają się na notowaniach TGE.

5. Brak stabilności prawa

Wysokie obroty na TGE przyczyniły się do uznania polskiego rynku energii jako wartościowego i ważnego ogniwa w europejskiej strategii zapewniania bezpieczeństwa energetycznego. Umożliwiły wdrożenie mechanizmu market couplingu na liniach wymiany nierównoległej. Spadek płynności, wynikający ze zmniejszonego obrotów na TGE spowoduje zjawisko marginalizowania polskiego rynku hurtowego na arenie międzynarodowej.

Należy również podkreślić brak stabilności przepisów – zmiany tak fundamentalne dla polskiego rynku energetycznego (oraz w jakimś stopniu dla rynków krajów sąsiednich) powinny być wprowadzane minimum z 2-3-letnim wyprzedzeniem. Ze względu na brak rynkowego poziomu cen energii, wystąpi wzrost ryzyka regulacyjnego, co w szczególności doprowadzi do ograniczenia dostępności finansowania energetyki zeroemisyjnej, a co za tym idzie zagrożenia dla stabilnych warunków planowanej i mającej już miejsce stopniowej dekarbonizacji polskiego przemysłu. Brak zachowania odpowiedniego okresu przejściowego będzie skutkować brakiem możliwości



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

„odbudowania” rynku OTC. W naszej ocenie należałoby przewidzieć czas na ponowne zawarcie umów z brokerami czy na przygotowanie i wdrożenie handlu na platformach obrotu energią.

Warunki możliwości obniżenia obliigo giełdowego w przyszłości

Konfederacja Lewiatan dostrzega potrzebę wzmocnienia rynku energii w Polsce, które może nastąpić również poprzez wzmocnienie obrotu pozagiełdowego. Należy przy tym podkreślić, że na obecnym etapie struktury wytwarzania – czyli podaży energii na rynku – 2 koncerny energetyczne kontrolują ponad 70% wytwarzania konwencjonalnego w Polsce. Z tego względu w ocenie Konfederacji Lewiatan nie ma obiektywnych przesłanek do obniżenia poziomu obliiga w Polsce w 2021 r.

W ocenie Konfederacji Lewiatan obliigo w trakcie najbliższych 3 lat mogłoby zostać modyfikowane stopniowo po spełnieniu łącznie poniższych warunków:

- wolumen obrotu giełdowego w roku poprzedzającym obniżenie obliiga był co najmniej równy wolumenowi energii elektrycznej zużytej w tym samym roku przez odbiorców w Polsce,
- spadek wysokości obliigo nie przekracza 10% rocznie,
- minimalny docelowy poziom nowego obliigo jest nie niższy niż 80%.

6. System sankcyjny

Dotychczasowe sankcje są już bardzo wysokie, a w praktyce nie są realizowane. Wprowadzenie jeszcze ostrzejszych przepisów może być nadal nieskuteczne, ale jednocześnie stwarzać pokusę ich nadużywania, szczególnie wobec często nieostrych i niejednoznacznych regulacji sektora energetycznego. Zmiana wspomnianych artykułów spowoduje dodatkowo wzrost odpowiedzialności handlowców na giełdach towarowych ponad odpowiedzialność maklerów obracających instrumentami finansowymi. Tak duża odpowiedzialność, przy niskiej płynności rynku i dość niejednoznacznych przepisach może być elementem zniechęcającym do działania na rynku regulowanym a w konsekwencji wyraźnie zmniejszyć aktywność handlowców na giełdach towarowych.

Konfederacja Lewiatan, KL/91/65/KB/2021



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS

