



**Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej**

**Opinia Zarządu Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej  
w sprawie  
projektu ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz  
niektórych innych ustaw  
druk sejmowy nr 2412**

*Przedstawiając niniejszą opinię do projektu ustawy jw. Zarząd ZGWRP informuje Wysoką Izbę, iż projekt ten został wniesiony przez stronę rządową z pominięciem przepisów ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. Projekt ten, mimo wyraźnych oczekiwań strony samorządowej KWRiST nie został przez Ministra Energii z nią skonsultowany i przez nią zaopiniowany. Niestety, stanowi to dowód na lekceważenie ustawowych interesariuszy – jakim jest samorząd – w procesie legislacyjnym unormowanym stosownym prawem.*

Odnawialne źródła energii (OZE) mają kapitalne znaczenie dla dywersyfikacji źródeł energii, poprawę bezpieczeństwa energetycznego, szczególnie obszarów o rozproszonej zabudowie, oraz dla poprawy jakości powietrza. OZE postrzegamy jako jedno z głównych narzędzi walki z zanieczyszczeniem powietrza. Wśród 50 najbardziej skażonych miast Unii Europejskiej - 33 to miasta polskie. Nie lepiej jest na terenach wiejskich wokół dużych aglomeracji. Fatalna jakość powietrza przyczynia się do zgonu około 45 -51 tys. osób rocznie. Niestety, niekorzystne zmiany prawa, oraz stagnacja w procesie sprzyjania rozwijania sektora OZE doprowadziły ten sektor do kryzysu i do spadku udziału energii wytwarzanej w instalacjach OZE w bilansie energetycznym. Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych zahamowała praktycznie rozwój tych instalacji oraz spowodowała olbrzymie problemy w zakresie zobowiązań podatkowych właścicieli elektrowni wiatrowych wobec samorządów.

ZGWRP wielokrotnie wskazywał na błędny proces legislacyjny w tym zakresie oraz oczekiwał szybszej reakcji na negatywne tendencje. Potrzebny, aczkolwiek mocno spóźniony do deklaracji i oczekiwań projekt ustawy nowelizującej ustawę o odnawialnych źródłach energii jest krokiem w dobrym kierunku – z następującymi uwagami.

Zarząd Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw **opiniuje część projektu ustawy pozytywnie z uwagami.**

#### Opinia pozytywna z uwagami odnosi się do:

- zmiany zasad opodatkowania elektrowni wiatrowych, będących częścią innej ustawy (ustawy o inwestycjach w elektrownie wiatrowe z 2016 r.), przywracając poprzednie, korzystniejsze dla inwestorów zasady definiowania pojęcia budowli w prawie budowlanym oraz dla celów opodatkowania elektrowni wiatrowych przez gminy podatkiem od nieruchomości. Projekt ustawy przewiduje wejście w życie tej zmiany z mocą od 1 stycznia 2018 r., czyli wstecz. Jest to bardzo problematyczne dla samorządów, które określiły swoje dochody w roku 2018 na podstawie obowiązującego prawa. Dochody te nie zostały określone w budżetach jako rezerwa lub lokata. Na ich podstawie zostały zaplanowane konkretne wydatki, najczęściej o charakterze inwestycyjnym, znajdujące odzwierciedlenie w Wieloletnich Prognozach Finansowych (WPF). Wpływają one także na ustalenie indywidualnego wskaźnika zadłużenia gmin (art. 243 ustawy o finansach publicznych) mającego kapitalne znaczenie dla kondycji finansowej JST. Ubytek w dochodach związany z korektą podstawy opodatkowania, a tym samym z dochodami JST w ciągu roku podatkowego nie może być zrównoważony innymi dochodami. Może także spowodować roszczenia podatników w zakresie już zapłaconych zobowiązań za cały rok wraz z odsetkami. Narazić to może JST na dodatkowe wydatki. Historyczne doświadczenia samorządów w tym zakresie (np. dotyczące elektrowni wiatrowych lub urządzeń podziemnych) przemawiają na ich niekorzyść. ZGWRP wnosi zatem o zmianę terminu wejścia w życie tej części ustawy na 1 stycznia 2019 r. lub o wprowadzenie rekompensat dla samorządów za należne a utracone dochody,
- wprowadzenia pojęcia "modernizacja". Umożliwia to wytwórcom uzyskania pomocy publicznej dla istniejącej instalacji OZE, w przypadku której właściciel przeprowadził inwestycje polegające na odtworzeniu stanu pierwotnego lub zmianie parametrów użytkowych i technicznych tej instalacji - celem zapewnienia ciągłości pracy oraz bezpieczeństwa eksploatacji elektrowni,
- dopuszczenie możliwość przeprowadzenia remontu oraz wykonania innych czynności niezbędnych do prawidłowego użytkowania elektrowni wiatrowej, z wyłączeniem działań prowadzących do zwiększenia zainstalowanej mocy elektrycznej lub zwiększenia oddziaływań instalacji na środowisko.
- wprowadzenia zgodnie z art. 2 do ustawy o inwestycjach (regulacje art. 7a -7c) rozwiązań mających na celu ochronę mieszkańców przed ewentualnymi szkodami związanymi z funkcjonowaniem elektrowni wiatrowych,
- wprowadzenie rozwiązań, na mocy których inwestorzy, którzy posiadają decyzję o pozwoleniu na budowę, będą mieć prawo do tego, aby na podstawie uprawnień z niej płynących mogli zrealizować swoją inwestycję nawet wtedy, jeśli z jakichkolwiek przyczyn konieczna będzie np. zmiana projektu budowlanego, która będzie wymagała zmiany pozwolenia na budowę w trybie art. 36a ustawy-Prawo budowlane,
- usankcjonowanie praw nabytych. W art. 13 ustawy zmienianej w art. 2, nadano nowe brzmienie ust. 2 poprzez określenie, że dotychczasowe pozwolenia na budowę dotyczące elektrowni wiatrowych zachowują moc, o ile w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy zmienianej w art. 2, wydane zostanie pozwolenie na użytkowanie.

Natomiast część projektu ustawy Zarząd ZGWRP **opiniuje negatywnie.**

**Na opinię negatywną składa się co następuje.**

Oczekiwana przez gminy wiejskie oraz zapowiadana przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nowelizacja ustawy o OZE, a także udział przedstawicieli Związku w pracach różnych komisji i zespołów takich jak: Zespół ds. Obszarów Wiejskich Narodowej Rady Rozwoju przy Prezydencie RP, zespół ds. Paktu Dla Obszarów Wiejskich przy Ministrze Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zespół opiniujący Strategię Odpowiedzialnego Rozwoju - dawały nadzieję, że nastąpi istotny przełom w rozwoju odnawialnych źródeł energii w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich. Jest on oczekiwany szczególnie w obszarach o rozproszonej zabudowie, **gdzie występują spadki napięcia w sieci dystrybucyjnej energii elektrycznej, a także zapóźnienia w modernizacji linii zasilających.**

Tymczasem przedstawiony projekt nowelizacji ustawy objął głównie takie problemy jak „koszyki aukcyjne”, taryfy gwarantowane FIT dla większych instalacji biogazowych i elektrowni wodnych, **likwiduje pojęcie klastrów**, wprowadza publiczny rejestr mikroinstalacji. Zaproponowano instrumenty wsparcia w formie taryf gwarantowanych, **ale tylko dla wybranych technologii o ograniczonych zasobach energii i ograniczonego potencjału gospodarczego.** Wykluczono natomiast z prawa do korzystania z tego instrumentu te instalacje, które mogłyby być **stosowane bardziej powszechnie, głównie fotowoltaiki, czy systemów mikrogeneracyjnych na biomasę oraz małych wiatraków.** Przyrost produkcji energii OZE z zaproponowanego mechanizmu wsparcia będzie dla Polski w 2020 r. znikomy i nie zagwarantuje osiągnięcia odpowiedniego poziomu produkcji energii odnawialnej w ogólnym bilansie energetycznym.

Ponadto obniżono ceny referencyjne dla niektórych technologii OZE w postępowaniach aukcyjnych, bez podania racjonalnego uzasadnienia (brak przejrzystości). Dotyczy to fotowoltaiki, morskiej energetyki wiatrowej, oraz instalacji hybrydowych. Źródła energii obecnie preferowane cenami referencyjnymi są droższe i mają mały potencjał, a więc **nie przyczynią się do realizacji przez Polskę zobowiązań w zakresie OZE.**

**Nowelizacja wprowadza istotną niekorzystną zmianę dotyczącą prosumentów. ZGWRP, jako Związek reprezentuje gminy z obszarami wiejskimi, które to gminy same występują w roli prosumentów oraz realizują inwestycje w OZE, oparte na filozofii prosumenckiej.** Tymczasem projekt ustawy zakłada opodatkowanie podatkiem VAT energię elektryczną wprowadzaną do sieci, oraz energię pobieraną z sieci przez prosumentów, właścicieli mikroinstalacji oraz małych instalacji. **Przerzuca także na prosumentów, zamiast na operatorów sieci, koszty zainstalowania drogich inwerterów, oraz ryzyko przerw w dostawach energii elektrycznej.**

Gminy wiejskie mają poważne problemy finansowe związane z utrzymaniem małych szkół, przedszkoli, domów kultury, obiektów sportowych, budynków administracyjnych, oświetleniem ulic, itp. Występują częste wyłączenia prądu oraz poważne spadki napięcia w sieci, co mocno odczuwają mieszkańcy, szczególnie rolnicy, których praca w gospodarstwach oparta jest na energii elektrycznej. Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju, a w części szczegółowej Pakt dla Obszarów Wiejskich ukierunkowuje rozwój energetyki na wsi w stronę OZE.

Zarząd Związku postuluje, aby rozszerzyć katalog technologii OZE mogących korzystać z taryf gwarantowanych FIT, gdyż propozycja zawarta w nowelizacji dyskryminuje dużą część inwestorów z obszarów wiejskich, a koszty przerzuca i tak na wszystkich odbiorców energii.

Zarząd Związku zwraca także uwagę, iż w zakresie OZE oczekuje uregulowań wiele kwestii związanych z opodatkowaniem podatkiem VAT inwestycji realizowanych przez samorządy na mieniu gminnym oraz z wykorzystaniem mienia indywidualnych właścicieli nieruchomości. Opodatkowanie podatkiem VAT - transakcji nieodpłatnego przekazania właścicielom nieruchomości wybudowanej przez samorząd instalacji OZE spowoduje, że nawet przy dofinansowaniu ze środków UE staną się one przedsięwzięciami nieatrakcyjnymi ekonomicznie.

Brak ustawowych rozwiązań lub też wiążących interpretacji resortu finansów w tym zakresie generuje wiele problemów na etapie planowania inwestycji w OZE, ich finansowania oraz rozliczania. Projektowana ustawa mogłaby wiele z tych problemów rozwiązać.

Poznań, dnia 23 kwietnia 2018 r.

Przewodniczący  
Związku Gmin Wiejskich  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Marek Olszewski*