

Uwagi do projektu ustawy o FTE

Więcej środków na transformację, mniej na gaz

Główne postulaty

- Budżet Funduszu Transformacji Energetyki powinien zostać zwiększony do wysokości co najmniej 75 proc. środków uzyskanych przez Polskę ze sprzedaży w drodze aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych w tej dekadzie.
- Celem Funduszu powinno być finansowanie przedsięwzięć umożliwiających osiągnięcie zeroemisyjnego systemu energetycznego, co byłoby spójne z ogólnymi celami PEP2040. Katalog projektów, które mogą być finansowane z FTE nie powinien być otwarty.
- Z Funduszu nie powinny być wspierane inwestycje w emisyjne elektrownie gazowe oraz jednostki nieprzystosowane do wykorzystywania w przyszłości gazów zdekarbonizowanych, co odpowiada ostatnim wymogom unijnej taksonomii.
- Programy i projekty wspierane w ramach FTE powinny podlegać większej kontroli społecznej. Postuluje się, żeby w pracach Rady Konsultacyjnej FTE brał udział także przedstawiciel / przedstawiciele strony społecznej, na zasadach przewidzianych dla przedstawiciela NFOŚiGW.

Uzasadnienie stanowiska ClientEarth

Fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi z zadowoleniem przyjmuje zaproponowaną w przedstawionym do konsultacji projekcie ustawy¹ zmianę zasad wydatkowania środków przysługujących Polsce w ramach unijnego systemu EU ETS. Dotychczas odnośne środki przepadały w ogólnym budżecie państwa i nie służyły finansowaniu transformacji w kierunku neutralności klimatycznej, więc dobrze, że istotna część tych funduszy miałaby zostać przeznaczona na przedsięwzięcia redukujące emisje. Jest to pożądanym kierunek, w którym podążyła już część państw członkowskich UE.

¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12352303/katalog/12822408#12822408>

Fundacja pozytywnie oceniała plany stworzenia takiego funduszu już w raporcie z 2019 r., przygotowanym wspólnie z think tankami Aurora Energy Research oraz Zajdler Energy Lawyer & Consultants, dotyczącym potencjalnie najlepszych sposobów zagospodarowania przez Polskę środków z EU ETS w czwartym okresie rozliczeniowym tego systemu (lata 2021-2030)². W raporcie postulowaliśmy jednak, że optymalnie byłoby, gdyby do funduszu transferowana była całość środków uzyskiwanych ze sprzedawanych przez Polskę uprawnień EUA. Raport stwierdzał, że środki te powinny być przeznaczane przede wszystkim na rozwój sieci elektroenergetycznych, które są w kraju coraz większą barierą dla rozwoju energetyki odnawialnej.

Mając na uwadze, że unijna dyrektywa o ETS wprost dopuszcza przeznaczanie do 25 proc. środków z aukcji na rekompensaty kosztów pośrednich emisji CO₂ dla odbiorców energochłonnych, a Polska stosuje obecnie mechanizm w tym zakresie, proponuje się zwiększenie puli FTE z 40 do 75 proc.

Jednocześnie, w opinii Fundacji, z FTE nie powinny być wspierane inwestycje w emisyjną infrastrukturę gazową, a zwłaszcza w konwencjonalne bloki energetyczne opalane gazem ziemnym. Na zasadzie wyjątku, Fundusz mógłby wspierać nowoczesną, najbardziej efektywną kogenerację oraz jednostki przystosowane do wykorzystywania wodoru (z ang. *hydrogen ready*) lub innych gazów zdekarbonizowanych (biometan, biogaz).

Polska powinna mieć w tym zakresie na uwadze ostatnie ustalenia w ramach unijnej taksonomii, które są punktem odniesienia dla możliwości finansowania inwestycji energetycznych w Europie, a także nową zasadę *do no significant harm*, która dotyczy możliwości wspierania inwestycji ze środków unijnych. Mowa jest tu o limitach emisyjności wynoszących odpowiednio 270 g CO₂/kWh (powyżej którego inwestycja jest uważana za wyrządzającą „poważną szkodę”) oraz 100 g CO₂/kWh (poniżej którego przedsięwzięcie jest uważane za zrównoważone). Ten pierwszy limit został zresztą wpisany do ostatniego publicznie dostępnego projektu polskiego Krajowego Planu Odbudowy³.

W konsekwencji, w związku ze zmieniającym się otoczeniem regulacyjnym względem gazu ziemnego, Fundacja postuluje wykreślenie z katalogu wspieranych z FTE przedsięwzięć „gazowych jednostek wytwórczych” oraz obwarowanie możliwości wspierania ze środków Funduszu jednostek kogeneracyjnych limitem emisyjności wynoszącym 270 g CO₂/kWh oraz przystosowaniem do wykorzystywania gazów neutralnych dla klimatu.

W tym kontekście trzeba mieć na uwadze, że od 29 lipca br. Polskę bezpośrednio obowiązuje unijne rozporządzenie – Europejskie prawo o klimacie, które nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek wdrażania środków służących osiągnięciu celów tej regulacji (tj. neutralności klimatycznej Unii najpóźniej do 2050 r. i redukcji emisji CO₂ o 55 proc. do końca obecnej dekady) oraz obowiązek powstrzymywania się od przyjmowania środków, które mogą zagrozić tym celom⁴. W opinii Fundacji, zaproponowany w projekcie otwarty katalog możliwych do wspierania przedsięwzięć, uwzględniający finansowanie konwencjonalnej infrastruktury gazowej, jest też niespójny z jednym z filarów PEP2040, tj. „zeroemisyjnym systemem energetycznym”⁵.

Ponadto, w opinii Fundacji, proces wyboru obszarów priorytetowych, które mają być wspierane z FTE wydaje się być nazbyt upolityczniony (zgodnie z projektem, w Radzie Konsultacyjnej FTE mają

² <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12352303/katalog/12822408#12822408>

³ <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/krajowy-plan-odbudowy-zakonczyliśmy-negocjacje-z-komisja-europejska>

⁴ Zob. więcej: <https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2021-07-28-analiza-prawna-europejskiego-prawa-klimatycznego-ce-pl.pdf>

⁵ Zob. <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski-do-2040-r-przyjeta-przez-rade-ministrow>

uczestniczyć, w zasadzie, przedstawiciele poszczególnych ministerstw) i powinien on zostać rozszerzony o większy udział strony społecznej (np. w formie udziału organizacji pozarządowych, jak ma to już miejsce w przypadku Komitetu Monitorującego POliŚ).

Odnosnie do kwestii dotyczących pomocy publicznej, w opinii Fundacji, projektodawca powinien z ostrożności skonsultować planowane przepisy z Prezesem UOKiK, zwłaszcza że ze strony internetowej Rządowego Centrum Legislacji wynika, że treść projektu nie została oficjalnie wysłana Urzędowi.

Obecny podział administracji rządowej (działami energia i klimat kieruje ta sama osoba) powoduje, że Ministra Klimatu i Środowiska będzie obowiązana uzgadniać przepisy wykonawcze dotyczące FTE z samą sobą (tak np. art. 4 konsultowanego projektu).

Ustawa powinna też zapewniać możliwie największą transparentność i jawność wydatkowania środków w ramach FTE, w tym zakresie kwot dofinansowania poszczególnych przedsięwzięć.

Propozycje konkretnych poprawek w ww. zakresie zostały przedstawione poniżej.

Propozycje poprawek

W związku z powyższym, ClientEarth postuluje wprowadzenia do konsultowanego tekstu projektu ustawy następujących poprawek (zmiany zaznaczone na czerwono, usuwane słowa przekreślone):

1. W art. 1 w pkt. 1 w lit. b nadać brzmienie:

b) po ust. 2d dodaje się ust. 2e w brzmieniu:

„2e. Środki uzyskane ze sprzedaży w drodze aukcji:

- 1) ~~40%~~ **75%** uprawnień do emisji w poszczególnych latach okresu rozliczeniowego 2021-2030,
- 2) 50% uprawnień do emisji w 2021 r., które nie zostały wydane instalacjom wytwarzającym energię elektryczną w okresie rozliczeniowym 2013-2020 na podstawie rozdziału 6 – pomniejszone o środki, o których mowa w ust. 2d pkt 2, przekazuje się do Funduszu Transformacji Energetyki, o którym mowa w art. 50r.”;

2. W art. 1 w pkt. 3 w art. 50t w ust. 1-2 nadać brzmienie:

„Art. 50t. 1. Środki FTE przeznacza się na:

- 1) dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu ~~modernizację, dywersyfikację lub zrównoważoną transformację sektora energetycznego~~ **osiągnięcie zeroemisyjnego systemu energetycznego, w szczególności** w obszarze:
 - a) energetyki jądrowej,
 - b) odnawialnych źródeł energii,
 - c) sieci przesyłowych i dystrybucyjnych,
 - d) wysokosprawnej kogeneracji i efektywnych systemów ciepłowniczych,
 - ~~e) gazowych jednostek wytwórczych,~~
 - e) magazynów energii,

- f) innowacyjnych technologii,
 - g) poprawy efektywności energetycznej,
 - h) sprawiedliwej transformacji,
 - i) wychwytu i składowania dwutlenku węgla;
- 2) wynagrodzenie Banku za prowadzenie obsługi bankowej FTE, o której mowa w art. 50r ust. 4.
2. Środków FTE nie przeznaczają się na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z wykorzystaniem stałych paliw kopalnych **oraz jednostek wytwórczych emitujących więcej niż 270 g dwutlenku węgla na kWh wytworzonej energii elektrycznej. W ramach FTE w sposób preferencyjny są traktowane sieci przesyłowe i dystrybucyjne, jednostki wytwórcze emitujące nie więcej niż 100 g dwutlenku węgla na kWh wytworzonej energii elektrycznej oraz jednostki wytwórcze przystosowane do wykorzystania wodoru, biometanu lub biogazu.**”;
3. W art. 1 pkt. 3 w art. 50x w ust. 4 nadać brzmienie:
- „4. W pracach Rady Konsultacyjnej Funduszu Transformacji Energetyki **bierze biorą** udział, w charakterze **obserwatora obserwatorów**, bez prawa głosu, **przedstawiciel przedstawiciele** Narodowego Funduszu **oraz wyznaczonych przez ministra właściwego do spraw klimatu organizacji pozarządowych.**”;
4. W art. 1 w pkt. 3 w art. 50y w ust. 2 nadać brzmienie:
- „2. Program FTE określa w szczególności cel programu FTE i wskaźniki jego realizacji, **mając na uwadze konieczność osiągnięcia zeroemisyjnego systemu energetycznego**, budżet programu FTE, okres wdrażania programu FTE, tryb wyboru przedsięwzięć do dofinansowania w ramach programu FTE, formy i szczegółowe warunki udzielania dofinansowania ze środków FTE, rodzaje podmiotów mogących ubiegać się o udzielenie dofinansowania w ramach programu FTE, rodzaje wspieranych w ramach programu FTE przedsięwzięć i kryteria ich wyboru oraz rodzaje kosztów kwalifikowanych.”;
5. W art. 1 w pkt. 3 w art. 50ze w ust. 3 nadać brzmienie:
- „3. Narodowy Fundusz prowadzi wykaz przedsięwzięć dofinansowanych ze środków FTE, **wraz konkretnymi kwotami dofinansowania**, i zamieszcza go na swojej stronie internetowej.”.

Wojciech Kukula

Senior Lawyer, Fossil Fuel Infrastructure

wkukula@clientearth.org

www.clientearth.org

Beijing Berlin Brussels London Los Angeles Luxembourg Madrid Warsaw

ClientEarth is an environmental law charity, a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE, a registered international non-profit organisation in Belgium, ClientEarth AISBL, enterprise number 0714.925.038, a registered company in Germany, ClientEarth gGmbH, HRB 202487 B, a registered non-profit organisation in Luxembourg, ClientEarth ASBL, registered number F11366, a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208, a registered 501(c)(3) organisation in the US, ClientEarth US, EIN 81-0722756, a registered subsidiary in China, ClientEarth Beijing Representative Office, Registration No. G1110000MA0095H836. ClientEarth is registered on the EU Transparency register number: 96645517357-19. Our goal is to use the power of the law to develop legal strategies and tools to address environmental issues.