

Gwarancja pochodzenia – instrument wsparcia energii?

Autor: dr Zdzisław Muras, radca prawny - Departament Prawny i Rozstrzygania Sporów URE, Wyższa Szkoła Ekologii i Zarządzania w Warszawie

("Czysta Energia" - nr 1/2015)

Słowo „gwarancja” ma aż 52 synonimy w języku polskim. Oznacza m.in. brać odpowiedzialność, czynić pewnym, dawać głowę, dawać rękojmię, poręczać, poświadczać czy potwierdzać.

W odniesieniu do słowa „pochodzić” możemy natomiast odnaleźć aż 73 synonimy. Przy czym najczęściej używamy go w rozumieniu wywodzić się, mieć swoją przyczynę w czymś, brać początek, wychodzić. Zatem pojęcie „gwarancja pochodzenia” możemy utożsamiać ze stanowczym zaświadczeniem o wywodzeniu się przedmiotu zaświadczenia ze ściśle określonego źródła – na potrzeby niniejszego artykułu – źródła energii.

Pojęcie gwarancja pochodzenia w prawodawstwie UE jest używane nie tylko w odniesieniu do potrzeby gwarantowania pochodzenia energii ze źródeł odnawialnych, ale także kogeneracyjnych, a nawet rozważa się wprowadzenie tego rodzaju dokumentów w przypadku energii pochodzącej z elektrowni atomowych czy konwencjonalnych, aby ułatwić odbiorcy końcowemu identyfikację zużywanej energii. To właśnie cel, którego osiągnięcia gwarancje mają służyć, decyduje o ich istocie i „cenie”.

Regulacje unijne (OZE+CHP)

Najbardziej rozpowszechnione w krajach UE są gwarancje pochodzenia energii z OZE, co jest związane z kolejnością przyjmowanych w tym zakresie regulacji prawnych. Już bowiem w dyrektywie 2001/77/WE postanowiono, że w celu ułatwienia handlu energią elektryczną wytwarzaną z OZE i udostępnienia konsumentowi przejrzystych kryteriów wyboru między energią wytwarzaną z nieodnawialnych źródeł energii a tą generowaną z OZE wprowadza się gwarancje pochodzenia. Jednocześnie przyjęto, że prawo do uzyskania gwarancji pochodzenia samo z siebie nie implikuje prawa do czerpania korzyści z krajowych mechanizmów wsparcia, funkcjonujących w poszczególnych państwach UE, dlatego konieczne jest wyraźne odróżnienie gwarancji pochodzenia od wymienialnych „zielonych certyfikatów” (motyw 10 i 11 oraz art. 5 dyrektywy). Podobne rozwiązanie zastosowano w dyrektywie 2009/28/WE, gdzie dodatkowo wskazano, że gwarancje mogą być przenoszone przez jednego posiadacza na innego niezależnie od energii, do której się odnoszą, jednak konieczne jest wprowadzenie takiego mechanizmu, który uniemożliwi podwójne liczenie i okazywanie odbiorcy końcowemu gwarancji pochodzenia. W jeszcze bardziej zdecydowany sposób podkreślono, że istotne jest, aby wyraźnie odróżniać zielone certyfikaty stosowane w

systemach wsparcia od gwarancji pochodzenia, które nie mają pełnić funkcji wsparcia bezpośredniego, choć państwo członkowskie może postanowić, że nie udziela się wsparcia wytwórcy energii w sytuacji, gdy otrzymuje on gwarancję pochodzenia (motyw 52 i art. 15 dyrektyw).

Równolegle do systemu gwarancji pochodzenia energii z OZE przebiegał proces gwarantowania pochodzenia energii z kogeneracji. Pierwsze rozwiązania w tym zakresie znalazły się w dyrektywie 2004/8/WE. Także w tym przypadku przyjęto, że gwarancje mają służyć jedynie odbiorcy końcowemu jako potwierdzenie pochodzenia energii z wysokosprawnej kogeneracji oraz podkreślono, że udział w systemie gwarancji pochodzenia nie uprawnia automatycznie do korzystania z krajowych mechanizmów wsparcia (zob. motyw 21 i 22 oraz art. 5 dyrektywy). Podobne regulacje zawiera dyrektywa 2012/27/UE, w której zapisano, że: *mając na względzie zwiększenie przejrzystości, tak by odbiorca końcowy miał możliwość dokonania wyboru pomiędzy energią elektryczną z kogeneracji a energią elektryczną wytworzoną w oparciu o inne technologie, należy zagwarantować – na podstawie zharmonizowanych wartości referencyjnych efektywności – pochodzenie energii z wysokosprawnej kogeneracji*. Podkreślono także, że system gwarancji pochodzenia nie uprawnia automatycznie do korzystania z krajowych mechanizmów wsparcia, zatem należy wyraźnie odróżnić gwarancje pochodzenia od świadectw wymieniających (motyw 39, art. 14 ust. 10 i załącznik X dyrektywy).

Co istotne, w odróżnieniu od „zielonych i czerwonych” certyfikatów¹, gwarancje pochodzenia są równoważne i mogą być wykorzystywane na terenie wszystkich państw członkowskich. Państwa te są zobowiązane do uznawania swoich gwarancji pochodzenia jako dowodów na wytworzenie energii w określonym rodzaju źródła. Odmowa uznania gwarancji pochodzenia za taki dowód, w szczególności z przyczyn związanych z zapobieganiem nadużyciom finansowym, musi się opierać na obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriach, co podlega kontroli Komisji Europejskiej (KE).

Regulacje krajowe

Regulacje dotyczące gwarancji pochodzenia zostały do prawa krajowego wprowadzone ustawą o zmianie ustawy – Prawo energetyczne z 26 lipca 2013 r. (DzU z 2013 r. poz. 984) jako efekt implementacji dyrektywy 2009/28/WE. Jak wskazano w uzasadnieniu do ustawy – celem wprowadzenia tej regulacji było umożliwienie odbiorcom uzyskania dokumentów zaświadczających o pochodzeniu energii z OZE. Również projektowana ustawa o odnawialnych źródłach energii (druk sejmowy 2604) zawiera regulacje dotyczące gwarancji pochodzenia nie różniące się w podstawowych założeniach od przyjętych obecnie. Natomiast w prawodawstwie krajowym brak jest rozwiązań, a nawet projektów wprowadzających gwarancje pochodzenia dla energii pochodzącej ze źródeł kogeneracyjnych.

Pojęcie gwarancji pochodzenia

Zgodnie z przyjętymi w art. 11g P.e. rozwiązaniami, gwarancja pochodzenia energii elektrycznej wytwarzanej w odnawialnym źródle energii jest dokumentem stanowiącym potwierdzenie odbiorcy końcowemu, że określona w tym dokumencie ilość wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej lub do sieci przesyłowej energii elektrycznej została wytworzona w odnawialnym źródle energii. Co warto podkreślić, w odróżnieniu od świadectw pochodzenia (które wydawane są na ilość energii brutto – pomiar następuje na zaciskach generatora), gwarancje pochodzenia wydawane są jedynie na ilość energii wprowadzonej do sieci (ilość energii netto). Regulacja ta podkreśla charakter gwarancji pochodzenia, jaki stanowi zagwarantowanie odbiorcy końcowemu, że zużył (choćby hipotetycznie) energię pochodzącą ze źródeł odnawialnych, a takie zagwarantowanie jest możliwe jedynie w odniesieniu do energii, która co najmniej została wprowadzona do sieci. Rozwiązanie to implikuje jednak dodatkowy wymóg związany z koniecznością posiadania układów pomiarowo-rozliczeniowych, co do zasady odrębnych od układów wykorzystywanych na potrzeby wydawania świadectw pochodzenia, ponieważ te ostatnie nie pozwalają na pomiar energii wprowadzonej do sieci (działanie odmienne byłoby sprzeczne z prawem – *contra legem*).

Gwarancje pochodzenia wydawane są jedynie na wniosek koncesjonowanego lub wpisanego do rejestru wytwórców energii z biogazu rolniczego, wytwórcy energii (wyjątek od tej zasady dotyczy energii z okresu rozruchu technologicznego, która także przedmiotowo jest zaliczana do energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, zatem nie ma żadnych przeszkód, by wydać gwarancje pochodzenia). Gwarancje pochodzenia mogą także uzyskiwać przedsiębiorcy dysponujący jednostkami wytwórczymi, które nie wytwarzają „całości” energii jako odnawialnej, czyli jednostki współpalające paliwa odnawialne i konwencjonalne, jednostki hybrydowe oraz źródła szczytowo-pompowe z członem przepływowym. Podmioty te powinny otrzymywać gwarancje pochodzenia jedynie za tę ilość energii, która zgodnie z regulacjami krajowymi może zostać uznana za odnawialną. Jednocześnie w odniesieniu do jednostek współpalających i hybrydowych nie powinny, zdaniem autora, znajdować zastosowania ograniczenia i obowiązki określone w rozporządzeniu OZE², za wyjątkiem konieczności zagwarantowania właściwego opomiarowania ilościowego i udokumentowania wartości opałowej wykorzystywanych paliw, w tym np. obowiązki dotyczące drewna pełnowartościowego, zboża pełnowartościowego czy obowiązkowego zachowania udziału biomasy „agro” w stosunku do biomasy leśnej itp., ponieważ obowiązki te są dedykowane systemowi wsparcia energii z OZE (świadectwa pochodzenia) i analogicznie nie powinny być stosowane na potrzeby gwarancji pochodzenia. *A contrario* uzyskanie gwarancji pochodzenia przez taką jednostkę nie może stanowić podstawy roszczenia o świadectwo pochodzenia.

Wniosek o wydanie gwarancji pochodzenia uprawniony wytwórca składa do operatora systemu elektroenergetycznego, na którego obszarze działania zostało przyłączone OZE, w terminie siedmiu dni od momentu zakończenia wytwarzania danej ilości energii elektrycznej objętej wnioskiem, pod rygorem utraty prawa do uzyskania gwarancji pochodzenia. Prezes

URE odmawia bowiem wydania gwarancji pochodzenia, jeżeli wniosek został złożony operatorowi po upływie siedmiu dni od zakończenia wytwarzania danej ilości energii elektrycznej objętej wnioskiem. Podobnie jak w przypadku świadectw pochodzenia, termin ten ma charakter materialny, co oznacza, że jeśli wniosek nie znajdzie się w terminie siedmiu dni u operatora, nastąpi odmowa wydania gwarancji pochodzenia (postanowienie z 24 września 2008 r., XVII AmZ 38/08, niepubl., w którym SOKiK podkreślił, że „skutkiem uchybienia wskazanego terminu jest wygaśnięcie prawa o charakterze materialnoprawnym”, a także postanowienie SA w Warszawie z 13 maja 2010 r., VI Acz 664/10, niepubl. oraz postanowienie SA w Warszawie z 12.08.2010 r., VI ACz 1250/10, niepubl.). Dotrzymania tego terminu nie powoduje także nadanie wniosku w placówce wyznaczonego operatora pocztowego. Wniosek o wydanie gwarancji pochodzenia może obejmować jeden lub więcej następujących po sobie miesięcy kalendarzowych danego roku kalendarzowego, w którym energia elektryczna została wytworzona ze wskazaniem daty rozpoczęcia i zakończenia wytwarzania tej energii. Jeśli uwzględnimy, że gwarancja pochodzenia jest wydawana na okres 12 miesięcy od dnia zakończenia wytwarzania energii elektrycznej w OZE, objętej wnioskiem o jej wydanie, to należy zauważyć, że im dłuższe przyjmujemy okresy, po których występujemy o gwarancję pochodzenia, tym dłużej pozostają one w obrocie. Wynika to z faktu, że po upływie 12 miesięcy od dnia zakończenia wytwarzania energii objętej konkretnym wnioskiem o wydanie gwarancji pochodzenia, ta gwarancja wygasa i podlega *ex lege* wykreśleniu z rejestru gwarancji pochodzenia.

Ponadto gwarancje pochodzenia tracą ważność z chwilą ich przekazania odbiorcy końcowemu, zatem gdy osiągnięty jest cel, dla którego zostały wydane. Należy zatem pamiętać, że w przypadku, gdy podmiot nabywający gwarancje w celu ich dalszej odsprzedaży jest jednocześnie odbiorcą końcowym (zatem dokonującym zakupu paliw lub energii na własny użytek), to powinien on wyraźnie zadeklarować, czy nabywa gwarancje jako odbiorca końcowy, czy w celu ich dalszej odsprzedaży, aby z mocy prawa nie nastąpił skutek w postaci ich wygaśnięcia.

Gwarancję pochodzenia wydaje się za wytworzoną energię elektryczną z dokładnością do 1 MWh, zatem jest ona wydawana za każdą wytworzoną pełną MWh energii. Ponieważ odczyty układów pomiarowych są dokonywane z dokładnością do trzech miejsc po przecinku, to ilość energii na gwarancji pochodzenia jest zaokrąglana do pełnej 1 MWh w dół. Gwarancje pochodzenia wydawane są przez prezesa URE w terminie 30 dni od przekazania przez operatora systemu elektroenergetycznego wniosku o ich wydanie. Na przekazanie wniosku operator ma 14 dni.

Gwarancja a systemy wsparcia

Zgodnie z przyjętymi w art. 11g ust. 2 i 3 P.e. rozwiązaniami, z gwarancji pochodzenia nie wynikają prawa majątkowe, a przekazanie gwarancji pochodzenia (jak należy przyjmować na TGE) następuje niezależnie od przeniesienia praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia. Regulacja ta podkreśla informacyjny charakter gwarancji pochodzenia,

wyraźnie przesądzając, że gwarancje pochodzenia nie generują wartości dodanej w postaci praw majątkowych w odróżnieniu od świadectw pochodzenia.

Ponadto jednym z obligatoryjnych elementów wniosku o wydanie gwarancji pochodzenia jest wskazanie przez wytwórcę, czy OZE określone we wniosku o gwarancję korzystało z jakichkolwiek mechanizmów i instrumentów wspierających wytwarzanie energii elektrycznej w odnawialnym źródle energii. Ponieważ ustawa posługuje się ogólną kategorią „mechanizmów i instrumentów wsparcia”, należy brać pod uwagę wszelkie możliwe formy wsparcia, zarówno inwestycyjnego, jak i eksploatacyjnego. Trzeba zatem uwzględnić zarówno przyjęte w prawodawstwie krajowym „ulgi” podatkowe (zwrot akcyzy, jeśli z tego skorzystało źródło), jak i w opłatach (np. o których mowa w art. 9 ust. 18 P.e.), wsparcie w postaci dotacji i subsydiów, np. systemy wsparcia z programów NFOŚiGW czy preferencyjne kredyty z BOŚ-u, jak również systemy wsparcia bezpośredniego, tj. świadectw pochodzenia. Wymóg ten nie ma jednak żadnego praktycznego znaczenia, ponieważ nie jest z nim skorelowane żadne ograniczenie związane z możliwością pozyskania gwarancji pochodzenia. Zatem w obecnym kształcie stanowi jedynie wymóg formalny, niemający istotnego zastosowania w praktyce.

Rola operatora sieci

Podobnie jak w przypadku świadectw pochodzenia, także w odniesieniu do gwarancji pochodzenia wniosek o ich wydanie składa się do prezesa URE za pośrednictwem operatora systemu elektroenergetycznego, na którego obszarze działania przyłączono odnawialne źródło energii. Jednakże w przypadku gwarancji ustawodawca wprowadził dalej idące rozwiązanie, ponieważ operator został zobowiązany nie tylko do potwierdzenia ilości podanej na wniosku energii, ale także do jego zweryfikowania. *De lege lata* właściwy operator systemu elektroenergetycznego: *dokonyje weryfikacji danych zawartych we wniosku o wydanie gwarancji pochodzenia i w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania, przekazuje ten wniosek Prezesowi URE, wraz z potwierdzeniem ilości wytworzonej energii elektrycznej w odnawialnym źródle energii, ustalonej na podstawie wskazań układu pomiarowo-rozliczeniowego.*

Operator jest także zobligowany do zweryfikowania podanej przez wytwórcę daty pierwszego wytworzenia energii elektrycznej w odnawialnym źródle energii, co w sytuacji np. przebudowy źródła konwencjonalnego na odnawialne może być trudne do wykonania. Biorąc pod uwagę fakt, że ta data nie ma istotnego znaczenia w procesie gwarantowania pochodzenia energii z OZE, zdaniem autora, wystarczająco skuteczne będzie przyjęcie stosowanego oświadczenia od wytwórcy. Należy także pamiętać, że gwarancja pochodzenia powinna określać rodzaj OZE, z którego nastąpiło wytworzenie energii. Może to wywoływać trudności identyfikacyjne w sytuacji, gdy z jednego przyłącza do sieci korzystają różne rodzaje źródeł odnawialnych, np. wiatrowe i biogazowe albo fotowoltaiczne. Wówczas operator nie jest w stanie określić (a przynajmniej nie na podstawie właściwych odczytów), jaka ilość energii wprowadzonej do sieci pochodzi z konkretnego rodzaju OZE. Wtedy zasadne są dwa

rozwiązania. Po pierwsze, regulator może wystawić gwarancję pochodzenia, wpisując jako rodzaj źródła np. źródło wiatrowo-biogazowe. Po drugie, biorąc pod uwagę odczyty z „zacisków generatora” dokonywane na potrzeby świadectw pochodzenia, regulator może przeliczyć udział procentowy w odniesieniu do energii wprowadzonej do sieci. Co oczywiste, suma energii na tak wystawionej gwarancji nie powinna przekraczać ilości energii z odczytów układu pomiarowego ilości wprowadzonej do sieci, jednak w tym przypadku potwierdzenie nie będzie następowało bezpośrednio na podstawie układu pomiarowo-rozliczeniowego, zatem właściwsze wydaje się pierwsze rozwiązanie.

Rejestr gwarancji pochodzenia

Gwarancje pochodzenia wydawana są przez prezesa URE wyłącznie w formie elektronicznej i przekazywane bezpośrednio do rejestru. Zgodnie z przyjętymi w P.e. rozwiązaniami, rejestr gwarancji pochodzenia może prowadzić giełda towarowa w rozumieniu Ustawy z 26 października 2000 r. o giełdach towarowych lub na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany w rozumieniu Ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi. Aktualnie rejestr prowadzi Towarowa Giełda Energii (TGE). Podmiot ten jest zobowiązany do działań umożliwiających identyfikację:

- wytwórców, którym wydano gwarancje,
- podmiotów, których gwarancje pochodzenia wydane w innym państwie członkowskim UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym – zostały uznane przez prezesa URE,
- przysługujących gwarancji pochodzenia oraz odpowiadającej im ilości energii elektrycznej.

Wytwórca oraz podmiot posiadający konto w rejestrze gwarancji pochodzenia są zobowiązani poinformować prezesa URE oraz TGE o każdym przypadku przekazania gwarancji pochodzenia odbiorcy końcowemu w terminie 7 dni od dnia dokonania tej czynności. Informacja taka wywołuje podwójny skutek. Po pierwsze, obliuguje TGE do dokonania stosownego wpisu w rejestrze gwarancji pochodzenia, a po drugie, wygasza gwarancje pochodzenia. Wpis do rejestru gwarancji pochodzenia, a także zmiany dokonane w tym rejestrze podlegają opłacie w wysokości odzwierciedlającej koszty prowadzenia rejestru. Jednocześnie wytwórcy energii wytworzonej w OZE o łącznej mocy elektrycznej nieprzekraczającej 5 MW zostali zwolnieni z opłat za wpis do rejestru i zmiany dokonane w rejestrze oraz z opłaty skarbowej za wydanie gwarancji pochodzenia.

TGE jest także zobowiązana do wydania podmiotowi posiadającemu konto w rejestrze gwarancji pochodzenia dokumentu potwierdzającego, że ma on gwarancje pochodzenia. Tak wydany dokument może zostać przedstawiony odbiorcy końcowemu w celu udokumentowania, że określona w nim ilość energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej lub sieci przesyłowej została wytworzona w źródle odnawialnym. Regulacja ta

zapewnia, że odbiorca końcowy nie musi posiadać wpisu w rejestrze, aby „pozyskać” gwarancję pochodzenia.

Zasada wzajemności

W odróżnieniu od świadectw pochodzenia, gwarancje pochodzenia są dokumentami potwierdzającymi wytworzenie energii ze źródeł odnawialnych, równoważnymi na terenie całej UE. Państwa członkowskie zobowiązały się bowiem do uznawania gwarancji pochodzenia wydawanych przez inne państwa UE.

W prawodawstwie krajowym wprowadzono rozwiązanie, zgodnie z którym prezes URE został uprawniony i zobowiązany do uznania gwarancji pochodzenia wydanych w innym państwie członkowskim UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Procedura uznania gwarancji jest wszczynana na wniosek podmiotu posiadającego gwarancję pochodzenia wydane poza granicami RP. Obowiązek uznania na terenie RP gwarancji zagranicznych ma względny charakter, ponieważ regulator może odmówić tego w przypadku, gdy wystąpią uzasadnione wątpliwości co do autentyczności lub wiarygodności gwarancji. Na takie rozstrzygnięcie przysługuje zażalenie do SOKiK-u, a o przyczynie odmowy uznania gwarancji pochodzenia prezes URE jest zobowiązany niezwłocznie poinformować KE. W przypadku uznania gwarancji pochodzenia jest ona ważna przez okres 12 miesięcy od dnia zakończenia wytwarzania energii elektrycznej, na którą została wydana.

Na podobnych zasadach gwarancje pochodzenia energii z OZE wytworzonej w Polsce muszą być uznawane w innych krajach członkowskich UE.

Konkluzje

Zgodnie z założeniami prawodawstwa UE, gwarancja pochodzenia ma pełnić przede wszystkim funkcję informacyjną, natomiast wsparcie OZE powinno następować w odrębnych od gwarancji pochodzenia systemach. Podobnie kwestia gwarancji pochodzenia została uregulowana w prawodawstwie krajowym. W efekcie przyjętych rozwiązań na TGE jest obecnie (grudzień 2014 r.) zarejestrowane ok. 4,9 TWh gwarancji pochodzenia i jednocześnie brakuje jakichkolwiek informacji o obrocie tymi walorami, tym samym nie ma realnego wyznacznika ich wartości (a wygaśnie ona w ciągu 12 miesięcy).

Wartość gwarancji pochodzenia kreuje się ze względów „wizerunkowych” oraz z uwagi na świadome decyzje konsumenta energii – odbiorcy końcowego. Niektóre firmy w celach wizerunkowych wpisały w swoje strategie, ile energii z konkretnego rodzaju źródeł będą zużywać. Przykładowo Deutsche Bahn ogłosił, że zamierza wykupić gwarancje pochodzenia na 100% wykorzystywanej przez siebie energii. Tym samym gwarancja pochodzenia nie jest

klasycznym instrumentem wsparcia, a jedynie narzędziem, które może przynieść dodatkowe przychody, jeśli wytwórca znajdzie odbiorcę energii, który będzie chciał wykazać, że całość lub określona część zużywanej przez niego energii została wytworzona w technologii przyjaznej dla środowiska naturalnego.

De lege ferenda należy także rozważyć odpowiednią „promocję” krajowych gwarancji pochodzenia na rynku europejskim, aby polscy wytwórcy mogli oferować je na funkcjonujących w Europie platformach obrotu.

Źródła

1. Muras Z.: *Kolorowy system wsparcia AD 2024*. „Czysta Energia” 6/2014.
2. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 18 października 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia, uiszczenia opłaty zastępczej, zakupu energii elektrycznej i ciepła wytworzonych w odnawialnych źródłach energii oraz obowiązku potwierdzania danych dotyczących ilości energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnym źródle energii (DzU z 2012 r. poz. 1229, z późn. zm.).