



# Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ireneusz Zyska  
Sekretarz Stanu  
Pełnomocnik Rządu  
ds. Odnawialnych Źródeł Energii

DOZE-I.055.72.2023.IGK  
2843762.11163504.9000834  
Warszawa, 08-11-2023

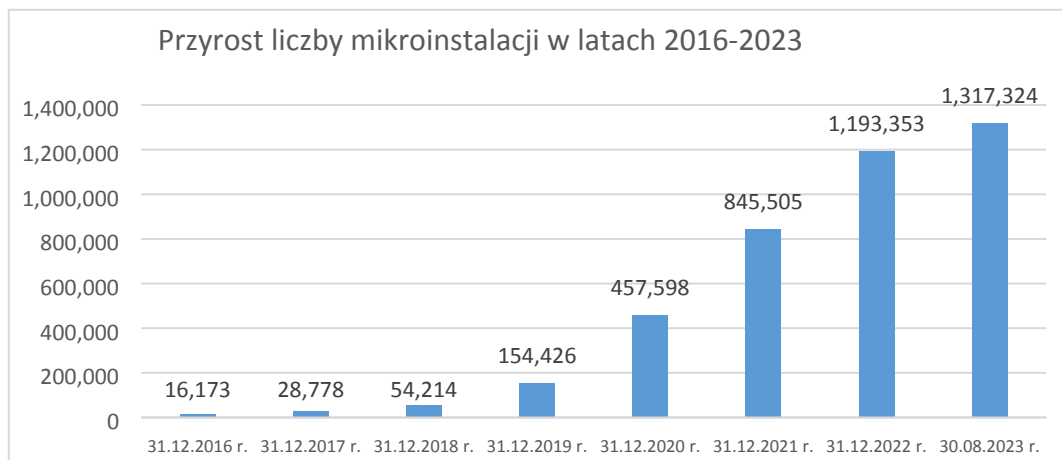
**Pan**  
**Valeri Vachev**  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich  
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie,

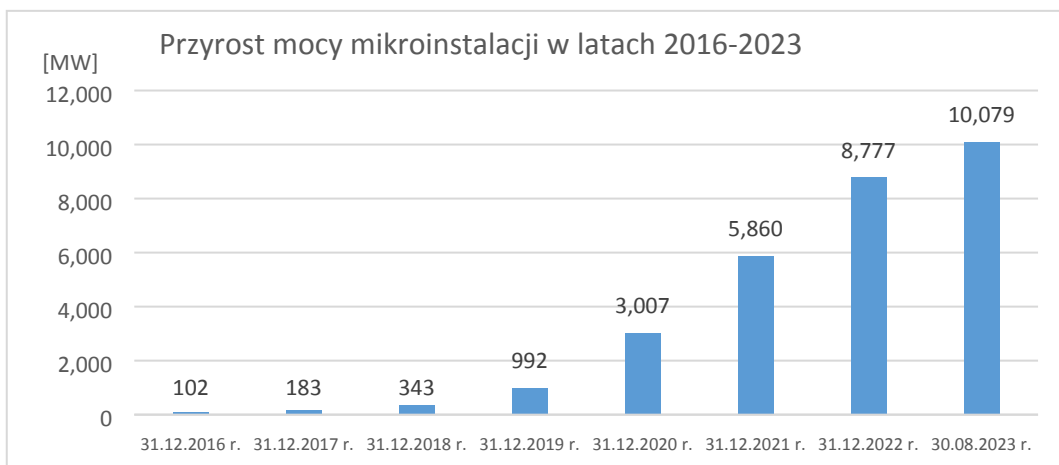
W odpowiedzi na poniższe skargi wpływające do biura Rzecznika Praw Obywatelskich proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień:

- Zmiana systemu rozliczania energii z „net metering” (system opustów) na „net billing” (system kosztowy) nastąpiła w sposób nagły, uniemożliwiając racjonalne podjęcie decyzji o zainwestowaniu w mikroinstalację lub o przejściu na nowy system.**

Poprzedzając odniesienie się do przedstawionej tezy należy wyraźnie podkreślić, że zgodnie z danymi Agencji Rozwoju Energii (ARE), przedstawionymi na wykresach nr 1 i 2, w latach 2016 - 2023 nastąpił bardzo dynamiczny rozwój energetyki prosumenckiej. Obecnie w Polsce energię na własne potrzeby wytwarza ponad 1,3 miliona prosumentów. Szczególnie dynamiczny wzrost liczby mikroinstalacji miał miejsce w latach 2019-2022, kiedy na krajowym rynku energii działalność rozpoczęło ponad 1 milion nowych prosumentów. Łączna moc mikroinstalacji na koniec sierpnia 2023 roku przekroczyła 10 GW. Należy zatem obiektywnie stwierdzić, że Polska osiągnęła olbrzymi sukces w tym zakresie.



Wyk. 1 Liczba prosumentów na przestrzeni lat 2016-2023 (Dane ARE)



Wyk. 2 Moc mikroinstalacji na przestrzeni lat 2016-2023 (Dane ARE)

Należy także zauważyć, że wprowadzenie zmiany systemu rozliczeń prosumentów wynikało z prawodawstwa europejskiego, zobowiązującego państwa członkowskie do wspierania rozwiązań zgodnych z wymogami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniającą dyrektywę 2012/27/UE. Celem przyjętych rozwiązań było stworzenie zachęt do uczestnictwa w systemie rozliczeń prosumentów, który jest w pełni zgodny z rynkowym podejściem promowanym przez Unię Europejską.

Pragnę zauważyć, że działanie na rzecz implementacji systemu net-billing jest częścią zaangażowania polskiego rządu w promowanie zrównoważonych praktyk energetycznych oraz spełnienia celów w zakresie rozwoju energetyki odnawialnej. Zaktualizowany system rozliczeń dla prosumentów ma na celu zwiększenie autokonsumpcji energii produkowanej przez prosumentów oraz wspieranie dążeń do minimalizacji negatywnego wpływu emisji CO<sub>2</sub> na środowisko naturalne.

Rozliczenia w systemie net-billing mają na celu zrównoważony i stabilny rozwój lokalnych energetyki rozproszonej, wraz z zapewnieniem bezpieczeństwa systemu energetycznego i sprawiedliwego podziału kosztów jego utrzymania przez wszystkich odbiorców energii, oraz korzyści po stronie samych prosumentów. Na obecnym etapie rozwoju rynku prosumentów (ponad 1,3 mln mikroinstalacji prosumenckich o mocy 10 GW działających w rozproszeniu głównie w technologii PV) traktowanie systemu elektroenergetycznego jako „magazynu ilościowego energii”, co miało miejsce w systemie net-metering, stanowiłoby ogromne zagrożenie dla bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego i byłoby nieuzasadnione z punktu widzenia całkowitych kosztów systemowych oraz potencjalnych korzyści klimatycznych i środowiskowych. Nowe zasady rozliczeń w systemie wartościowym (wartości energii) spowodowało, że prosument stał się aktywnym uczestnikiem rynku tracąc zachętę do niepotrzebnego przewymiarowania mikroinstalacji względem swoich potrzeb, a także wprowadzania wytwarzanej energii do sieci wtedy, gdy jest jej nadmiar i co za tym idzie istnieje problem z jej wykorzystaniem. System net-billing zachęca prosumentów do prawidłowego obliczenia mocy mikroinstalacji PV oraz promuje zachowania polegające na dostosowaniu generacji energii do aktualnego zapotrzebowania prosumenta na moc generowaną w tej mikroinstalacji, w tym także do wykorzystania magazynów energii. Prosumenci rozliczający się w systemie net-billing stali się aktywnymi uczestnikami rynku, podejmując świadome decyzje dotyczące zużycia energii, dążąc do wzrostu autokonsumpcji energii i korzystania z energii pochodzącej z sieci wtedy, gdy jest ona tańsza.

Należy zaznaczyć, że kierunek zmian systemu rozliczeń prosumentów został przedstawiony opinii publicznej w dniu 2 czerwca 2021 r., a więc na 9 miesięcy przed wejściem w życie przepisów o net-billingu. Od tej daty toczyła się bardzo szeroka, powszechna debata publiczna nad kształtem nowego modelu rozliczeń. Ministerstwo Klimatu i Środowiska zaprosiło wszystkich interesariuszy do rozpoczęcia dialogu nad nowym mechanizmem rozliczeń prosumentów w ramach prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy - *Prawo energetyczne i ustawy o odnawialnych źródłach energii* (nr UC 74). Debaty przeprowadzone w tym czasie umożliwiły zaprojektowanie rozwiązania prawnego zgodnego z prawem europejskim oraz oczekiwaniami płynącymi z sektora odnawialnych źródeł energii.

Uwagi zgłoszone do projektu ustawy (nr w wykazie prac legislacyjnych UC 74) dotyczyły m.in. zmiany ceny sprzedaży nadwyżek energii prosumenckiej na cenę uwzględniającą bardziej rynkowy sposób wynagradzania prosumentów, niż cena kwartalna ogłaszana przez Prezesa URE. Uwzględniono również głosy o potrzebie przesunięcia o 3 miesiące terminu wejścia w życie omawianych rozwiązań, pierwotnie zawartych w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1704).

Po przeanalizowaniu uwag, zgłoszonych w ramach konsultacji projektu poselskiego, w ramach ustawy z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o *odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. 2021 poz. 2376) możliwe było zaproponowanie nowych rozwiązań dla prosumentów w postaci rozliczeń w systemie net-billing oraz przesunięcie terminu wejścia w życie przepisów na dzień 1 kwietnia 2022 r.

Odnosząc się do zasygnalizowanej wątpliwości dotyczącej tego, że inwestycja w panele fotowoltaiczne jest rozłożona w czasie, a zmiana systemu rozliczeń przed zakończeniem inwestycji mogła wywoływać u prosumentów poczucie rozgoryczenia i niesprawiedliwości, należy zauważyć, iż zgodnie z art. 4d ust. 2 ustawy o *odnawialnych źródłach energii* (Dz.U. z 2023 r. poz. 1436) z rozliczeń, w „starym” systemie net-metering jest uprawniony prosument energii odnawialnej, którego mikroinstalacja została przyłączona do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej:

- 1) po 31 marca 2022 r. na podstawie kompletnego i poprawnego zgłoszenia, o którym mowa w art. 7 ust. 8d<sup>4</sup> ustawy - *Prawo energetyczne*, złożonego przez tego prosumenta energii odnawialnej w terminie do 31 marca 2022 r., z zastrzeżeniem ust. 3;
- 2) do 31 marca 2022 r., ale wprowadzenie energii elektrycznej do tej sieci nastąpiło po raz pierwszy po 31 marca 2022 r.;
- 3) po 31 marca 2022 r. na podstawie kompletnego i poprawnego zgłoszenia, o którym mowa w art. 7 ust. 8d<sup>4</sup> ustawy - *Prawo energetyczne*, złożonego w terminie do 31 grudnia 2023 r., w przypadku gdy prosument ten w terminie do 31 marca 2022 r. zawarł umowę na zakup, montaż lub dofinansowanie tej mikroinstalacji z jednostką samorządu terytorialnego lub innym podmiotem, który realizuje projekt, o którym mowa w art. 2 pkt 18 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 818), dofinansowany w ramach regionalnego programu operacyjnego, o którym mowa w art. 2 pkt 17 lit. c tej ustawy, z uwzględnieniem ust. 6.

Oznacza to, że ustawodawca w odpowiedzialny sposób przewidział dla prosumentów, których inwestycje były w trakcie realizacji, czas na zakończenie inwestycji i możliwość skorzystania z systemu net-metering w wyznaczonych okresach przejściowych. Zatem zarzut sformułowany w pytaniu jest bezpodstawny.

## **2. Zmiana zasad udzielania dofinansowania z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w związku z przejściem na „net billing” jest dyskryminująca dla prosumentów rozliczających się na zasadzie opustów.**

Rozwiązania dotyczące możliwości pozyskania dofinansowania na zakup urządzeń służących do magazynowania energii elektrycznej, systemów zarządzania energią, a także pomp ciepła, są dedykowane prosumentom rozliczającym się w systemie net-billing. Takie podejście wynika z faktu, że prosumenci rozliczający się w systemie net-metering, wykorzystują sieć elektroenergetyczną jako magazyn energii „przechowując” tam wytworzoną energię do 12 miesięcy. Powyższa zasada, opierająca się na możliwości bezwarunkowego odbioru wprowadzonej energii z zachowaniem stosunku ilościowego 1 do 0,8 (instalacje o mocy nie większej niż 10 kW) lub 1 do 0,7 (mikroinstalacje o mocy większej niż 10 kW), nie wywołuje po stronie prosumentów pozytywnych efektów polegających na zmianie nawyków w zależności od tego jaka jest cena energii, czy też stosowania rozwiązań związanych z jej magazynowaniem. Prawna możliwość magazynowania w sieci energetycznej energii wyprodukowanej przez prosumentów, a następnie jej odbioru w rozliczeniu ilościowym, na co pozwala system net-metering, jest skrajnie niebezpieczne dla stabilności systemu elektroenergetycznego, zwłaszcza w sytuacji kiedy ilość prosumentów zbliżała się do 1 mln. Dalsze zwiększanie ilości prosumentów na rynku w systemie rozliczeń net-metering mogłoby doprowadzić do blackoutu, w szczególności w okresie zimowym, kiedy instalacja fotowoltaiczna nie produkuje energii. Z tego powodu dofinansowanie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jest dedykowane jedynie dla tych prosumentów, którzy rozliczają się w systemie net-billing.

System net-billing został starannie zaprojektowany tak, aby umożliwić prosumentom wykorzystanie w jak największym stopniu autokonsumpcji energii. Odbywa się to poprzez zastosowanie urządzeń służących magazynowaniu energii, co pozytywnie wpływa na zwiększenie elastyczności lokalnych systemów energetycznych i jest zgodne z krajowymi celami i priorytetami w zakresie kierunków rozwoju elektroenergetyki.

Zwiększenie poziomu dotacji w programie Mój Prąd ma na celu zrekompensowanie kosztów inwestycji oraz skrócenie okresu zwrotu inwestycji dla prosumentów, co z kolei powinno zachęcić większą liczbę osób zainteresowanych aktywnym uczestnictwem w systemie net-billing, jako zgodnym z prawem europejskim, bezpiecznym dla systemu, sprawiedliwym społecznie i przynoszącym korzyści dla prosumentów. Rząd wspiera bezpieczne rozwiązania w sektorze energetycznym oraz zwiększa tempo transformacji energetyki w kierunku zrównoważonego rozwoju OZE, działających w generacji rozproszonej.

## **3. Prosumenci zostali niesprawiedliwie wykluczeni ze świadczeń ostonowych w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej.**

Funkcjonujące rozwiązanie w zakresie wypłat dodatku elektrycznego, wprowadzonego przepisami ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej (Dz.U. 2022 poz. 2127) jest adekwatne i sprawiedliwe. Świadczenie ma na celu wsparcie gospodarstw domowych w Polsce (w tym gospodarstw dotkniętych ubóstwem energetycznym), których główne źródło ogrzewania zasilane jest energią elektryczną. Gospodarstwa domowe, które stały się prosumentami zwiększyły swoją odporność na wzrosty cen energii elektrycznej i w rezultacie w zdecydowanie mniejszym stopniu odczuwają wszelkiego rodzaju wzrosty cen nośników energii i negatywne zawirowania na rynkach paliw i energii.

Należy wskazać, że działania ostonowe zawarte w Rządowej Tarczy Solidarnościowej gwarantują ochronę każdemu odbiorcy w gospodarstwie domowym, niezależnie od tego, czy posiada instalację fotowoltaiczną. Dla posiadaczy instalacji fotowoltaicznych, limity zużycia obowiązują po wykorzystaniu przez odbiorcę darmowego wolumenu w ramach systemu net-

metering. W przypadku prosumentów rozliczanych na zasadzie net-billing limity obowiązują już od początku zużycia energii elektrycznej w roku 2023. Dodatkowo, wszystkie gospodarstwa domowe, które zużywają energię elektryczną powyżej limitów, korzystają z ochrony w postaci ceny maksymalnej w wysokości 693 zł za 1 megawatogodzinę (MWh). Takie rozwiązanie ma na celu zabezpieczenie interesów konsumentów i zapobieganie nadmiernym obciążeniom finansowym wynikającym z przekroczenia limitów zużycia energii elektrycznej.

Przedstawione działania stanowią wyraz zobowiązania rządu do zapewnienia sprawiedliwych i równych warunków dla wszystkich gospodarstw domowych, a jednocześnie promują rozwój odnawialnych źródeł energii i poprawę efektywności energetycznej budynków.

#### **4. Procedura ubiegania się o dofinansowanie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oparta na komunikacji elektronicznej dyskryminuje obywateli wykluczonych cyfrowo.**

Uprzejmie informuję, że dla osób, które można zakwalifikować jako wykluczone cyfrowo umożliwiono składanie wniosku poprzez pełnomocnika, którym może być dowolna osoba z rodziny i znajomych wskazana przez wnioskodawcę. Należy zaznaczyć, iż w większości przypadków firmy zajmujące się sprzedażą i montażem paneli fotowoltaicznych, oferują bezpłatną możliwość wypełnienia wniosku o przyznanie dotacji, również składając je jako pełnomocnicy wnioskodawców, co z pewnością stanowi pomoc dla obywateli wykluczonych cyfrowo. Dodatkowo, na terenie każdego województwa, powstała baza kontaktów do doradców energetycznych, którzy służą pomocą w odpowiedzi na pytania związane z uzyskaniem dofinansowania w ramach działalności wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Z wyrazami szacunku

Ireneusz Zyska  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/