



- **Dr Magdalena Krawczyk,**
Adwokat, Senior Associate, Kubas Kos Gałkowski Adwokaci sp. p. sp.j., Ekspert Praktyki Energy & Natural Resources KKG
- **Patrycja Wysocka,**
Adwokat, Partner, Kubas Kos Gałkowski Adwokaci sp. p. sp.j., Co-leader Praktyki Energy & Natural Resources KKG

Nowelizacja pakietu legislacyjnego dedykowanego offshore wind w Polsce

Krok naprzeciw inwestorom

Możliwość produkcji energii elektrycznej na Bałtyku daje Polsce obietnicę budowy lokalnego łańcucha wartości, który może mieć kluczowy wkład w sprawiedliwą transformację tradycyjnego polskiego przemysłu. Warunkiem, który musi być spełniony, aby ten cel stał się możliwy do realizacji, są sprzyjające mechanizmy regulacyjne. Pakiet legislacyjny dotyczący offshore właśnie jest nowelizowany. To dobry znak - ustawodawca reaguje na postulaty podmiotów, których inwestycje dają podwaliny pod zupełnie nowy sektor polskiej gospodarki.

Wielowymiarowy potencjał inwestycji nakierowanych na budowę i eksploatację morskich farm wiatrowych stanowi jedno z założeń Europejskiego Zielonego Ładu¹. Energia wiatrowa na obszarach morskich to strategiczny cel i filar procesu przechodzenia Europy na czystą i tanią energię, a przy tym niezależną od importu węglowodorów. W ślad za politycznymi deklaracjami, podążają konkretne kroki podejmowane przez ustawodawców krajowych, którzy dążą do włączenia jak największego wolumenu energii wytworzonej z wiatru na morzu do rodzimych mikśów energetycznych.

Polska zajmuje w tym zakresie szczególne miejsce w Europie, mając szansę zostać unijnym liderem wytwórców energii z offshore. Na wodach Bałtyku panują bowiem jedne z najlepszych warunków do rozwoju inwestycji w farmy wiatrowe. To morze ma bardzo dobre wskaźniki wietrzne (ponad 300 wietrznych dni w roku) oraz lokalizacyjne, a do tego płytkie wody (Bałtyk jest najpłytszym morzem na świecie, jego średnia głębokość to ok. 55 m). Według szacunków, określających potencjał mocy zainstalowanej z morskich farm wiatrowych do 2050 r. w Europie, Bałtyk posiada potencjał aż 93 GW, a jak wynika z najnowszych badań², potencjał mocy zainstalowanej tylko w polskiej części Bałtyku wynosi aż 33 GW. Realizacja tej ogromnej szansy, jaką daje polski akwen, czyli skorzystanie w pełni z potencjału, jaki drzemie w polskich wodach, wymaga realizacji wielu rozproszonych działań administracji państwowej - tak o charakterze strategicznym (np. kształcenie wyspecjalizowanej kadry), jak i infrastrukturalnym (np. rozbudowa sieci dystrybucyjnej). Nieodzownym elementem rozwoju tej nowej gałęzi gospodarki jest jednak udział prywatnych inwestorów, którzy będą chcieli aktywnie działać na nowym rynku w Polsce. Kluczowym elementem są tutaj sprzyjające, a co najważniejsze - przejrzyste ramy legislacyjne, które zapewnią bezpieczeństwo wielomiliardowych inwestycji nakierowanych na

powołanie do życia i funkcjonowanie pierwszych polskich farm wiatrowych.

Od samego początku, gdy podjęto inicjatywę budowy sektora offshore wind w Polsce, ramy prawne dla tego przedsięwzięcia były konsultowane z przedstawicielami wiodących firm ze światowej branży oraz polskimi inwestorami, którzy zdecydowali się realizować te inwestycje w międzynarodowym partnerstwie. W ten sposób zbudowano stabilną oś dla programowania rozwoju nowej gałęzi gospodarki i realizacji potrzeb gospodarczych wynikających z transformacji.

Pierwszym przykładem tego, że polskie ambicje przekuwane są w konkrety, był sector deal³, którego inspiracją był światowy lider offshore, czyli Wielka Brytania. Bezspornym sukcesem było podpisanie go przez tak wielu interesariuszy. Kilka miesięcy później uchwalono ustawę o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w MFW⁴, która stworzyła podstawę dla polskiego programu

” **Energia wiatrowa na obszarach morskich to strategiczny cel i filar procesu przechodzenia Europy na czystą i tanią energię, a przy tym niezależną od importu węglowodorów**

offshore'owego, nakreśliła ramy, jeżeli chodzi o system wsparcia, procedury, skrócenie ścieżek niektórych procedur. Znowelizowano ustawę o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej⁵. Następnie wykonano tytaniczną pracę nad rozporządzeniami wykonawczymi i większość z nich jest już obowiązującym prawem⁶. Inwestorzy dostali również zapewnienie w postaci szytego na miarę polskich projektów, niestandardowego systemu wsparcia o wartości 22,5 mld euro, który został zatwierdzony przez Komisję Europejską⁷.

Trudne doświadczenia ostatniego roku w postaci turbulentnej sytuacji geopolitycznej, załamanie się bezpieczeństwa energetycznego kraju, przerwane łańcuchy dostaw i osłabienie złotówki postawiły inwestorów przed dylematem nieadekwatności prawnego scenariusza

realizacji projektów w toku. Wobec nasilających się postulatów dotyczących potrzeby nowelizacji przepisów, ustawodawca dostrzegł konieczność prze-modelowania ram prawnych tak, by odpowiadały nowym realiom.

Od kilku miesięcy polska branża offshore sygnalizowała pilną potrzebę zmian legislacyjnych w zakresie wsparcia procesu inwestycyjnego, które pozwoliłyby zabezpieczyć rentowność inwestycji w MFW. W tym kontekście, pierwszoplanowe znaczenie miał postulat waloryzacji ceny maksymalnej, uwzględniającej wzrost cen surowców i usług związany z inflacją, a także globalny kryzys na rynku energetycznym. Ustawodawca nie miał możliwości przewidzenia galopującego wzrostu cen komponentów, w związku z tym realną potrzebą stało się uaktualnienie poziomu wsparcia. Przepisy przewidywały, że waloryzacja inflacyjna cen w ramach wsparcia, przyznanego projektowi morskiej farmy wia-

trowej następować będzie od momentu wydania przez Prezesa URE ostatecznej decyzji o poziomie wsparcia. Branża offshore apelowała by waloryzacja następowała od pierwszej decyzji Prezesa URE o wsparciu. W tym samym kontekście potrzebne okazało się zabezpieczenie inwestorów przed ryzykiem kursowym. Jako że większość wydatków związanych z budową MFW ponoszona jest przez nich w euro, inwestorzy zgłaszali potrzebę przeformułowania sposobu rozliczania wsparcia, uzyskanego w ramach kontraktów różnicowych.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska dostrzegło zasadność wprowadzenia niezbędnych zmian, biorąc pod uwagę chęć przyśpieszenia inwestycji w morską energetykę wiatrową. Jednym z celów określonych w „Polityce energetycznej Polski do 2040 r.”⁸ jest bowiem wytwa-

rzanie 11 GW mocy w morskiej energetyce wiatrowej do 2040 r.

Odpowiadając na obawy zgłaszane przez inwestorów w 2022 r., 15 grudnia 2022 r. uchwalono ustawę nowelizującą pakiet legislacyjny dotyczący offshore. Uczyniono to wraz z uchwaleniem ustawy o szczególnej ochronie odbiorców paliw gazowych w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku gazu (tzw. ustawa gazowa)⁹. Ustawa ta, oprócz zamrożenia ceny gazu na poziomie z 2022 r. oraz regulacji dotyczących systemu rekompensat, zawiera również liczne rozwiązania, które wspomogą rozwój morskich farm wiatrowych i poprawią warunki inwestowania. Przepisy, z wyjątkami wymienionymi w art. 89 ustawy gazowej, weszły w życie w dniu 21 grudnia 2022 r.

Warto podkreślić, że ustawa gazowa została uchwalona w tzw. szybkim procesie legislacyjnym, gdzie skracane są terminy procedowania ustaw. Ujęcie zagadnień dotyczących morskiej energetyki wiatrowej w ustawie gazowej, stanowiło zatem uwzględnienie postulatów branży, aby jak najszybciej wprowadzić niezbędne regulacje.

W zakresie nowelizacji ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej¹⁰, zdecydowano o wydłużeniu do 35 lat maksymalnego okresu, liczonego od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, na jaki może zostać wydane pozwolenie ustalające lokalizację oraz warunki utrzymywania kabli lub rurociągów na obszarach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego. Nowelizacja pozwoli na dostosowanie 35-letniego terminu pozwoleń na lokalizację kabli podmorskich, do maksymal-

nego okresu obowiązywania pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń dla morskich farm wiatrowych (PSZW), pozwalając na faktyczne korzystanie z PSZW. W nowelizacji doprecyzowano również przepis wskazujący moment, od którego należy liczyć 35-letni okres obowiązywania PSZW.

Odnosząc się do nowelizacji ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹¹, podkreślenia wymaga wydłużenie do 10 lat, licząc od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, terminu na złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia, np. o wydanie pozwolenia na budowę, czy decyzji o ustaleniu lokalizacji. Ustawodawca dostrzegł długotrwały charakter realizacji inwestycji w zakresie morskich elektrowni wiatrowych, a także związane z tym ryzyko, że w pewnych przypadkach, dotychczasowy 6-letni termin na złożenie wniosku może okazać się niewystarczający. Faza rozwoju, poprzedzająca budowę morskiej elektrowni wiatrowej, może trwać bowiem od 3 do 10 lat¹².

Zmiany dotyczą również ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane¹³, gdzie wprowadzono jednoznaczne określenie właściwości miejscowej wojewody na morskich wodach wewnętrznych, morzu terytorialnym i w wyłącznej strefie ekonomicznej, a także ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne¹⁴, wskazując, że uzyskanie zgód wodnoprawnych nie jest wymagane w zakresie układania kabli na obszarach morskich.

Powyżej opisane zmiany są odpowiedzią na wątpliwości pojawiające się po stronie inwestorów w zakresie niejasnych interpretacji co do procedury administracyjnej w procesie inwestycyjnym MFW.

Wydaje się, że najbardziej znaczące modyfikacje zostały ujęte w ustawie z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych (tzw. ustawa offshore)¹⁵. Ustawodawca zdecydował się na nowelizację przepisów dotyczących tzw. kontraktów różnicowych. Kontrakt różnicowy to umowa, na podstawie której strona wspierająca i strona wspierana uzgadniają cenę referencyjną. W przypadku, gdy rynkowe ceny energii są niższe niż cena referencyjna, dodatnia różnica jest wypłacana stronie wspieranej. W przeciwnym razie, gdy ceny energii są wyższe niż cena referencyjna, strona wspierająca otrzymuje tę różnicę.

Dotychczasowe brzmienie ustawy offshore powodowało, że waloryzacja poziomu wsparcia ustalonego, rozpocznie się najwcześniej w 2023 r., z pominięciem 2022 r. Celem prawodawcy było natomiast objęcie waloryzacją ceny, będącej podstawą do rozliczenia ujemnego salda od momentu, w którym została przyznana pomoc publiczna. Nowelizacja zagwarantowała coroczną waloryzację ceny maksymalnej średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem z poprzedniego roku kalendarzowego, określonym w komunikacie Prezesa GUS, począwszy od 2022 r. dla projektów realizowanych w I fazie wsparcia. Dodatkowo, w art. 40 ustawy offshore dodano ust. 10a-10g, który wprowadza mechanizm

umożliwiający zmianę sposobu rozliczania prawa do pokrycia ujemnego salda, pozwalający na wskazanie przez wnioskodawcę wartości procentowych, jakie powinny być wypłacane w odniesieniu do złotych, a jakie w odniesieniu do euro. Jest to odpowiedź na postulaty branży, związane z nadzwyczajną sytuacją na rynku, wywołaną przez kryzys energetyczny i wzrost cen, a w szczególności osłabiającą się pozycją złotówki na rynkach walutowych.

Prace nad kompleksową nowelizacją pakietu legislacyjnego dedykowanego offshore wind w Polsce trwają. Regulacje wspierające rozwój sektora morskiej energetyki wiatrowej znalazły się również w projekcie nowelizacji ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii¹⁶ (UC99), opublikowanym na stronie Rządowego Centrum Legislacji (RCL) w dniu 8 stycznia 2023 r. Projekt zakłada istotne zmiany w zakresie wolumenu aukcji offshore. Aktualnie obowiązujące przepisy zakładają, że maksymalna łączna moc zainstalowana morskich farm wiatrowych, w odniesieniu do których może zostać przyznane prawo do pokrycia ujemnego salda w drodze aukcji w kolejnych latach kalendarzowych, będzie wynosić 5 GW. Projekt nowelizacji

zwiększa wolumen aukcji offshore do 12 GW, ponadto rozszerzając dodatkowo na 2029 i 2031 r. możliwość przeprowadzenia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki aukcji offshore.

Ostatnie zmiany dotychczasowych regulacji, szczególnie te wprowadzone przy okazji uchwalenia ustawy gazowej, przyjmowane są z entuzjazmem. Zgodnie ze zgłaszanymi postulatami, poprzez doprecyzowanie przepisów dotyczących waloryzacji, a także możliwość powiązania ceny maksymalnej z kursami walutowymi, poprawiono warunki inwestowania

nowelizacji wpłynęły pozytywnie na dynamikę rozwoju sektora offshore.

Korzystne otoczenie legislacyjne jest niezbędne, aby w pełni wykorzystać potencjał polskiej morskiej energetyki wiatrowej. Polska jest obecnie w początkowej fazie formowania morskiego rynku energetycznego, a ramy prawne tego przedsięwzięcia zawarte zostały w szeregu ustaw oraz aktów wykonawczych, które nie zawsze odpowiadają w pełni potrzebom inwestorów. Modyfikowanie prawnego pakietu offshore, które wychodzi naprzeciw zgłaszanym postulatam,



Korzystne otoczenie legislacyjne jest niezbędne, aby w pełni wykorzystać potencjał polskiej morskiej energetyki wiatrowej. Polska jest obecnie w początkowej fazie formowania morskiego rynku energetycznego, a ramy prawne tego przedsięwzięcia zawarte zostały w szeregu ustaw oraz aktów wykonawczych, które nie zawsze odpowiadają w pełni potrzebom inwestorów

w morską energetykę wiatrową, poprzez dostosowanie ich do rynkowych realiów sytuacji gospodarczej. Głosy aprobaty wyrażane są również względem prac nad nowelizacją ustawy OZE. Branża wskazuje, że ogromny potencjał Bałtyku został w końcu dostrzeżony, a projekt

stanowi zatem złożone przedsięwzięcie legislacyjne. Należy jednak pozytywnie ocenić, że administracja państwowa dostrzega potrzeby korekty i na nie odpowiada, o czym świadczą zmiany w przepisach, które mają dodać wiatru w żagle morskiej energetyki wiatrowej. □

Przypisy:

1. Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 11 grudnia 2019 r. - COM (2019) 640.
2. Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej, Potencjał Morskiej Energetyki Wiatrowej w Polsce, Warszawa, Listopad 2022.
3. List intencyjny o współpracy w zakresie rozwoju morskiej energetyki wiatrowej w Polsce z dnia 1 lipca 2020 r.
4. Ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1050 z późn. zm.).
5. Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 457 z późn. zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie ceny maksymalnej za energię elektryczną wytworzoną w morskiej farmie wiatrowej i wprowadzoną do sieci w złotych za 1 MWh, będącej podstawą rozliczenia prawa do pokrycia ujemnego salda (Dz. U. poz. 587), Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie wzoru sprawozdań dotyczących realizacji planu łańcucha dostaw materiałów i usług (Dz. U. poz. 2385), Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla elementów zespołu urządzeń służących do wyprowadzenia mocy oraz dla elementów stacji elektroenergetycznych zlokalizowanych na morzu (Dz. U. poz. 1257), Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie rodzajów przepływów pieniężnych uwzględnianych przy obliczeniu ceny skorygowanej i szczegółowego sposobu kalkulacji tej ceny (Dz. U. poz. 2753), Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 listopada 2021 r. w sprawie oceny wniosków w postępowaniu rozstrzygającym (Dz. U. poz. 2203 z późn. zm.).
7. Decyzja wykonawcza Rady w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększenia odporności Polski z dnia 1 czerwca 2022 r., COM (2022) 268 final.
8. M. P. z 2021 r. poz. 264.
9. Dz. U. poz. 2687.
10. Dz. U. z 2022 r. poz. 457 z późn. zm.
11. Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 z późn. zm.
12. Sikorski Ł. (red.), Morska Energetyka Wiatrowa - praktyczne wprowadzenie, 2023.
13. Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.
14. Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm.
15. Dz. U. z 2022 r. poz. 1050 z późn. zm.
16. Dz. U. z 2022 r. poz. 1378 z późn. zm.