

Ustawa o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wprowadzenie

Energetyka morska jest obecnie jednym z najintensywniej rozwijających się na świecie, w szczególności w Europie, sektorów gospodarki wykorzystujących tzw. odnawialne źródła energii (OZE). W polskim porządku prawnym definicja legalna odnawialnych źródeł energii znajduje się w OdnŹródłaEnU. Odnawialne źródła energii to odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące energię wiatru, energię promieniowania słonecznego, energię aerotermalną, energię geotermalną, energię hydrotermalną, hydroenergię, energię fal, prądów i pływów morskich, energię otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego oraz z biopłynów (art. 2 pkt 22 OdnŹródłaEnU).

Do źródeł energii odnawialnej występujących w środowisku morskim zalicza się: wiatr, fale, prądy i pływy morskie. Technologia w zakresie produkcji energii z morskich źródeł odnawialnych obejmuje wiele innowacyjnych technologii energetycznych, które znajdują się na różnych etapach zaawansowania. Środowisko morskie to przestrzeń słonej wody oraz przestrzeń powietrzna nad nią, dno morskie oraz jego podziemie, które zamieszkują różne gatunki fauny i flory, a także inne składniki, zarówno naturalne, jak i antropogeniczne. Środowisko morskie obejmuje wody morskie, wody połączone z morzem, przestrzeń powietrzną nad morzem i obszarami zaliczanymi do akwenów morskich, dno morskie oraz wnętrze ziemi pod dnem morskim, pas nadbrzeżny, w tym porty i przystanie morskie, stocznie, infrastrukturę hydrotechniczną oraz zapewniającą ochronę brzegów morskich.

Rozwój technologii morskich farm wiatrowych (MFW) jest strategicznym kierunkiem realizacji unijnego Europejskiego Zielonego Ładu (*European Green Deal* – EGD) z 2019 r. (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Europejski Zielony Ład”, COM(2019)640 final). Cele EGD eksponuje przyjęta w 2020 r. przez Komisję strategia UE na rzecz morskiej energii odnawialnej, w której oceniono potencjalny wkład morskich odnawialnych źródeł energii (MOZE) i szeroko odniesiono się do czynników produkcji energii (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Strategia UE mająca na celu wykorzystanie potencjału energii z morskich źródeł odnawialnych na rzecz neutralnej dla klimatu przyszłości, COM(2020)0741 final). Strategia ma na celu zwiększenie produkcji energii elektrycznej z morskich OZE w UE z 12 GW w 2020 r. do ponad 60 GW do 2030 r. i 300 GW do 2050 r. W ocenie Komisji MEW ma stać się kluczowym elementem miks energetycznego UE, i mogłby pokryć około 30% popytu na energię elektryczną w Europie w 2050 r. W strategii podkreślono, że: producenci turbin wiatrowych, przedsiębiorcy specjalizujący się w budowie wież i fundamentów, dostawcy kabli i operatorzy statków stanowią część łańcucha dostaw działającego w całym sektorze morskiej energetyki wiatrowej. Sektor ten obejmuje setki przedsiębiorców MŚP dostarczających komponenty i zatrudniających tysiące pracowników, inżynierów

Wprowadzenie

i naukowców. W strategii przewidziano również dokonanie przeglądu legislacyjnego transeuropejskiej sieci energetycznej w taki sposób, aby wzmocnić ją o transgraniczną infrastrukturę morską.

Energia z morskich źródeł odnawialnych jest obecnie priorytetem ogólnoeuropejskim. W UE współpraca na szczeblu regionalnym jest rozszerzana na wszystkie regiony morskie i wszystkie państwa członkowskie. W tym celu prowadzone są m.in. prace w ramach planu działań w zakresie połączeń międzysystemowych na rynku energii państw bałtyckich (Baltic Energy Market Interconnection Plan – BEMIP; zob. Offshore wind Work programme in the Baltic Sea region, https://commission.europa.eu/system/files/2021-10/final_bemip_offshore.pdf). Bałtycki potencjał mocy MEW jest szacowany na 93 GW, a państwa położone nad Morzem Bałtyckim wykorzystują obecnie niecałe 3 GW. Z prognoz wynika, że do 2030 r. na Morzu Bałtyckim powstanie od 9 GW do 14 GW mocy MEW.

Energia z MOZE może pochodzić z farm wiatrowych stacjonarnych i pływających, energii oceanicznej z pływów i fal, oraz pływających instalacji fotowoltaicznych. Obecnie niemal cała energia tego rodzaju jest wytwarzana w Unii Europejskiej w ramach energetyki wiatrowej. Spośród państw członkowskich UE największą moc energetyki morskiej zainstalowano w Niemczech (8,1 GW – dane na koniec 2022 r., głównie na Morzu Północnym), Niderlandach (3,2 GW), Danii i Belgii (w obu przypadkach około 2,3 GW) (Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne. Energia z morskich źródeł odnawialnych w UE. Istnieją ambitne plany wzrostu, ale zrównoważony rozwój sektora wciąż stanowi wyzwanie, 2023, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-22/SR-2023-22_PL.pdf).

Rozwój energii z MOZE musi być zgodny z prawodawstwem Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska oraz ze zintegrowaną polityką morską, w tym w szczególności z odpowiednimi przepisami: dyrektywy 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (dyrektywa siedliskowa) (Dz.U. UE L 206 z 22.7.1992 r.); dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z 30.11.2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (dyrektywa ptasia) (Dz.U. UE L 20 z 26.1.2010 r.); dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z 17.6.2008 r. ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej, Dz.U. UE L 164 z 25.6.2008 r.); dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/89/UE z 23.7.2014 r. ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich (Dz.U. UE L 257 z 28.8.2014 r.); rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1380/2013 z 11.12.2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniającego rozporządzenia Rady (WE) Nr 1954/2003 i (WE) Nr 1224/2009 oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) Nr 2371/2002 i (WE) Nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (wspólna polityka rybołówstwa) (Dz.U. UE L 354 z 28.12.2013 r.); dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27.6.2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (Dz.U. UE L 197 z 21.7.2001 r.); dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13.12.2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. UE L 26 z 28.1.2012 r.); dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady z 21.4.2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzenia szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (dyrektywa w sprawie odpowiedzialności za środowisko) (Dz.U. UE L 143 z 30.4.2004 r.); a także strategią ochrony różnorodności biologicznej (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 Przywracanie przyrody do naszego życia, COM(2020)380 final) i planem działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy, COM(2020)98 final).

W Unii Europejskiej istotną rolę w realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu odgrywa niebieska gospodarka (*blue economy*). Zrównoważona niebieska gospodarka (*sustainable blue economy*) to wszelka działalność gospodarza związana z oceanami, morzami i wybrzeżami. Obejmuje wiele powiązanych ze sobą sektorów o ugruntowanej pozycji oraz m.in. sektory wschodzące oparte na energii z MOZE. Z komunikatu Komisji Europejskiej w sprawie nowego podejścia do zrównoważonej niebieskiej gospodarki w UE „Przekształcenie niebieskiej gospodarki UE na rzecz zrównoważonej przyszłości” (COM(2021)240final) wynika wprost, że Unia Europejska dąży do redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. o co najmniej 55% w stosunku do poziomu z 1990 r. i w efekcie do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Energia z MOZE mogłaby przyczynić się do osiągnięcia tych celów i zapewnienia, aby w 2050 r. jedna czwarta energii elektrycznej w UE pochodziła m.in. z morskiej energetyki wiatrowej. W komunikacie podkreślono, że zrównoważony koszyk energii oceanicznej powinien obejmować (oprócz energii pochodzącej z konstrukcji do produkcji morskiej energii wiatrowej przytwierdzonych do dna) energię pochodzącą z pływających elektrowni wiatrowych, energię ciepłą oraz energię fal i pływów, czyli nowe technologie, które zgodnie z oczekiwaniami osiągną etap komercyjny w ciągu dziesięciu lat. Strategia UE na rzecz morskiej energii odnawialnej, której celem jest pięciokrotne zwiększenie zdolności w zakresie energii z morskich źródeł odnawialnych do 2030 r. i 30-krotne do 2050 r., ma przyspieszyć ich rozwój (zob. też: *M. Young, Building the Blue Economy: The Role of Marine Spatial Planning in Facilitating Offshore Renewable Energy Development, International Journal of Marine and Coastal Law, vol. 30, 2015, s. 148–173; D. Pyc, Paradygmaty zrównoważonego rozwoju gospodarki morskiej i niebieskiej gospodarki z perspektywy Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, Prawo Morskie, XLIII, 2022, s. 25–42*).

Dążenie w kierunku zrównoważonej niebieskiej gospodarki pozostaje również w ścisłym związku z realizacją przyjętej w 2007 r. zintegrowanej polityki morskiej UE (*Integrated Maritime Policy for the European Union – IMP*) (COM(2007)0575). W 2015 r. Rada Ministrów przyjęła Politykę morską Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku) (Uchwała Nr 33/2015 Rady Ministrów z 17.3.2015 r.), która określa 9 kierunków priorytetowych. Jednym z nich jest wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju przez realizację celu polegającego na wykorzystaniu obszarów morskich dla produkcji energii przez działania mające

Wprowadzenie

na celu stworzenie warunków do wykorzystania energii z MOZE, czyli wiatru, prądów morskich i falowania.

W 2021 r. została przyjęta „Polityka energetyczna Polski do 2040 r.” (PEP2040) (zob. Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z 2.3.2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000264/O/M20210264.pdf>).

Dokument opracowywano kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju kraju. Zrównoważony rozwój został zdefiniowany jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń (art. 3 pkt 50 PrOchrŚrod; zob. też wyr. TK z 6.6.2006 r., K 23/05, OTK-A 2006, Nr 6, poz. 62).

„Polityka energetyczna Polski do 2040 r.” zawiera w szczególności: diagnozę sytuacji w sektorze energii; priorytetowe kierunki działań państwa w sektorze energii; część prognostyczną obejmującą okres nie krótszy niż 10 lat, w tym prognozy zmian bilansu paliwowo-energetycznego.

Dokument przedstawia wizję strategii Polski w zakresie transformacji energetycznej i stanowi oś dla programowania środków Unii Europejskiej związanych z sektorem energii. PEP2040 to jedna z dziewięciu strategii zintegrowanych wynikających ze „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (Uchwała Nr 8 Rady Ministrów z 14.2.2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.).

„Polityka energetyczna Polski do 2040 r.” zakłada, że w 2040 r. ponad połowę mocy zainstalowanych będą stanowić źródła zeroemisyjne, a szczególną rolę odegra wdrożenie do polskiego systemu elektroenergetycznego morskiej energetyki wiatrowej. Uznano, że PEP2040 jest spójna z Krajowym planem na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030 (KPEiK) (<https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu-na-lata-2021-2030-przekazany-do-ke>). Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030 przedstawia założenia i cele oraz polityki i działania na rzecz realizacji 5 wymiarów unii energetycznej, czyli bezpieczeństwa energetycznego, wewnętrznego rynku energii, efektywności energetycznej, obniżenia emisyjności, badań naukowych, innowacji i konkurencyjności.

Strategia zawiera opis stanu i uwarunkowań sektora energetycznego. Wskazano trzy filary PEP2040, na których oparto osiem celów szczegółowych PEP2040 wraz z działaniami niezbędnymi do ich realizacji oraz projekty strategiczne. Pierwszy filar to sprawiedliwa transformacja. Drugi filar to zeroemisyjny system energetyczny. Trzeci filar to dobra jakość powietrza. W drugim filarze szóstym celem szczegółowym jest rozwój odnawialnych źródeł energii, a w jego ramach szóstym projektem strategicznym jest wdrożenie morskiej energetyki wiatrowej (MEW).

Z „Polityki energetycznej Polski do 2040 r.” wynika wprost kilka istotnych kwestii, w tym m.in., że:

- 1) zakładając spodziewany rozwój technologiczny, szczególną rolę w realizacji szóstego celu szczegółowego, czyli OZE, odegrają morskie farmy wiatrowe,

- których realizacja jest strategiczną decyzją dotyczącą rozwoju kluczowych kompetencji w Polsce pozwalających na rozwój gospodarczy;
- 2) przewidywany jest dalszy rozwój fotowoltaiki, której praca jest skorelowana z letnimi szczytami popytu na energię elektryczną, a także lądowych farm wiatrowych, które wytwarzają energię elektryczną w podobnych przedziałach czasowych co MEW;
 - 3) przewiduje się także wzrost znaczenia biomasy, biogazu, geotermii w ciepłownictwie systemowym oraz pomp ciepła w ciepłownictwie indywidualnym, a w transporcie konieczne jest zwiększenie wykorzystania biopaliw zaawansowanych i energii elektrycznej.

Ponadto uznano, że w elektroenergetyce spośród OZE największe znaczenie będzie mieć realizacja inwestycji polegających m.in. na budowie, a następnie eksploatacji morskich elektrowni wiatrowych. Na Morzu Bałtyckim, w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej nie uruchomiono jeszcze żadnej morskiej farmy wiatrowej. W PEP2040 wyraźnie stwierdzono, że stosunkowo wysoki stopień stabilności pracy i wykorzystania mocy uzasadnia priorytetowy rozwój technologii MFW.

Wytwarzanie energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych jest rodzajem działalności gospodarczej prowadzonej w środowisku morskim, polegającej m.in. na budowie i eksploatacji MFW z wykorzystaniem statków morskich (*offshore supply vessels*). Statek specjalnego przeznaczenia *offshore* to jednostka pływająca, która m.in.: 1) zajmuje się głównie transportem zaopatrzenia, materiałów i wyposażenia do morskich instalacji wiatrowych; oraz 2) jest zaprojektowana z pomieszczeniami i konstrukcjami mostowymi w przedniej części statku oraz odsłoniętym pokładem ładunkowym w części rufowej do obsługi ładunku na morzu. Statek specjalnego przeznaczenia *offshore*, czyli do obsługi morskich farm wiatrowych, to rodzaj statku mieszczący się w pojęciu *offshore support vessel* – OSV (*S. Beadnall, S. Moore, Offshore Construction: Law and Practice, Routledge, Oxon 2022, s. 3*).

Morskie elektrownie wiatrowe należą do wielkoskalowych przedsięwzięć gospodarczych, planowanych i przygotowywanych do realizacji w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej w perspektywie najbliższych kilkunastu lat (*K. Pronińska, K. Księżopolski, Baltic Offshore Wind Energy Development – Poland's Public Policy Tools Analysis and the Geostrategic Implications, Energies 2021, vol. 14, 4883*). W Unii Europejskiej większość istniejących morskich farm wiatrowych została wybudowana w ramach projektów krajowych i ma bezpośrednie połączenie z lądem. Zgodnie z unijną strategią dotyczącą energii z MOZE przyszłe MFW mogą być realizowane w ramach tzw. morskich projektów hybrydowych, w których podłącza się MFW za pomocą transgranicznego połączenia międzysystemowego. Morskie projekty hybrydowe łączą wytwarzanie energii morskiej i jej transgraniczny przesył, co może przynosić oszczędności w zakresie kosztów i wykorzystania przestrzeni w porównaniu z obecnym podejściem opartym na połączeniach radialnych, i oddzielnie rozwija transgraniczne elektroenergetyczne połączenia międzysystemowe na potrzeby handlu, bez przyłączania wytwarzania energii na morzu (zob. Strategia UE mająca na celu wykorzystanie potencjału energii z morskich źródeł odnawialnych na rzecz neutralnej dla klimatu przyszłości, COM(2020)0741 final).

W związku z tym, że morska energetyka wiatrowa to strategiczny kierunek transformacji energetycznej wzmacniającej bezpieczeństwo energetyczne oraz stanowiący

Wprowadzenie

impuls do rozwoju gospodarczego Polski, w dniu 17.12.2020 r. została przyjęta przez Sejm RP ustawa o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych (EnergiaFarmWiatrU) (Dz.U. z 2021 r. poz. 234, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1385 ze zm.). Jej podstawowym celem stało się uregulowanie wykorzystania potencjału morskiej energetyki wiatrowej w polskiej wyłączzonej strefie ekonomicznej Morza Bałtyckiego oraz wprowadzenie rozwiązań prawnych promujących w długiej perspektywie wszystkich interesariuszy rozwoju sektora MEW w Polsce, w tym podmioty zainteresowane udziałem w łańcuchu dostaw i tzw. *local content*. Ustawa zawiera przepisy prawne istotne dla rozwoju MFW dotyczące systemu wsparcia, łańcucha dostaw i przyłączania do systemu przesyłowego. Ustawę uznano za akt normatywny stanowiący istotny krok we wprowadzaniu usprawnień proceduralnych i administracyjnych sprzyjających realizacji inwestycji w zakresie budowy i eksploatacji morskich farm wiatrowych. Przepisy ustawy uwzględniają zarówno specyfikę inwestycji w MFW, jak i rozwiązania, które mają na celu ich sprawne włączenie do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego.

Przepisy EnergiaFarmWiatrU mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, przy jednoczesnym spełnianiu wymogów środowiskowych i rozwijaniu gospodarki narodowej w sektorach powiązanych z budową i eksploatacją morskich farm wiatrowych, i określają: zasady i warunki udzielania wsparcia dla energii elektrycznej wytwarzanej w morskich farmach wiatrowych; zasady i warunki przygotowania oraz realizacji inwestycji w zakresie budowy morskich farm wiatrowych; zasady rozporządzania zespołem urzędzeń służących do wyprowadzenia mocy oraz morską farmą wiatrową; wymagania w zakresie budowy, eksploatacji i likwidacji morskich farm wiatrowych.

Przy pracach nad tekstem EnergiaFarmWiatrU przyjęto dwa główne założenia. Po pierwsze, mechanizm wsparcia, a także usprawnienia procedur administracyjnych i regulacje wspierające wymianę informacji pomiędzy podmiotami planującymi inwestycje w zakresie morskich farm wiatrowych a przedsiębiorcami, którzy mogliby świadczyć usługi i dostawy na ich rzecz, przyczyni się do realizacji założonych celów w sposób efektywny, zarówno ekonomicznie, jak i organizacyjnie. Po drugie, systemowe wydzielenie morskiej energetyki wiatrowej z dotychczasowych regulacji w obszarze odnawialnych źródeł energii ma na celu stworzenie jednolitego, zamkniętego obszaru normatywnego, co niewątpliwie poprawi przejrzystość przepisów, a tym samym ułatwi proces inwestycyjny. Weryfikacja tych założeń jest ściśle związana z procesem projektowania, budowy i eksploatacji MFW.

Dorota Pyc

Warszawa, 16 października 2023 r.

[Przejdź do księgarni →](#)