

Warszawa, 09 lutego 2018 r.

## OPINIA

### Ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych

Ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych to krok milowy w drodze do niskoemisyjnego transportu w Polsce. To bardzo ważny akt prawny, a konieczność jego uchwalenia wynika zarówno z konieczności implementacji prawa europejskiego, jak i potrzeby uregulowania rynku paliw alternatywnych w Polsce. Dzięki niej, Polska dołączy do grona państw aktywnie wspierających rozwój elektromobilności w Europie. Jest to bez wątpienia krok w dobrą stronę, ale jeden z wielu, które Polska musi wykonać w drodze do niskoemisyjnego transportu.

Z uwagi na obserwowany na świecie i w Europie dynamiczny rozwój rynku samochodów i transportu opartego o paliwa inne niż konwencjonalne, podjęcie działań nakierowanych na uregulowanie rynku i promocję napędów alternatywnych w Polsce, stało się pilną potrzebą. Stworzenie jasnych, przejrzystych oraz przede wszystkim przewidywalnych ram prawnych, dzięki którym podmioty zainteresowane wykorzystaniem paliw alternatywnych, czy to jako producenci, dostawcy infrastruktury, czy jako użytkownicy, będą mogły działać efektywnie, jest krokiem we właściwym kierunku. Według przedstawicieli branży, obecny kształt Ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych budzi jednak sporo wątpliwości interpretacyjnych, a niektóre przepisy mogą potencjalnie wyhamować rozwój elektromobilności i gazomobilności w Polsce.

Polskie Stowarzyszenie Paliw Alternatywnych (PSPA) w niniejszej opinii wskazuje obszary, które mogą mieć negatywne konsekwencje dla branży i użytkowników pojazdów elektrycznych w Polsce, licząc na to, że zostaną poddane analizie i dyskusji w gronie ekspertów i uczestników rynku paliw alternatywnych. PSPA podkreśla, iż niniejsze wystąpienie nie stanowi zamkniętego i kompletnego katalogu uwag i opinii branży na temat ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Celem niniejszego opracowania jest wskazanie kluczowych kwestii wymagających szerszej dyskusji oraz aktywne wsparcie Ministerstwa Energii w działaniach na rzecz ukształtowania właściwego środowiska, w którym elektromobilność i paliwa alternatywne będą mogły się dynamicznie rozwijać.

W ustawie brakuje m.in. zrównania niektórych przywilejów dla pojazdów w pełni elektrycznych (BEV) i hybryd typu plug-in (PHEV). Należy bowiem podkreślić, że PHEV, podobnie jak BEV, umożliwiają bezemisyjną jazdę w ruchu miejskim, a ich zasięg czysto elektryczny wynosi kilkadziesiąt kilometrów. Założeniem hybryd plug-in jest codzienna jazda odbywająca się przy wykorzystaniu silnika elektrycznego, zaś silnik spalinowy stanowi dodatek na wypadek dłuższych tras. PHEV są ważnym czynnikiem ułatwiającym mobilność elektryczną, zwłaszcza w okresie przejściowym, ale są też długoterminowym, zrównoważonym rozwiązaniem. Jak wskazują przykłady dojrzałych rynków Europy Zachodniej, samochody hybrydowe plug-in stanowią istotny procent sprzedaży wolumenu wśród aut niskoemisyjnych. Zasięg samochodów tego typu będzie w kolejnych latach wzrastał, a badania wskazują, że użytkownicy PHEV nawet 80-90 % odległości w mieście pokonują w trybie elektrycznym. Hybrydy plug-in oferują mniejsze zużycie paliwa i niższą emisję zanieczyszczeń, jeżeli są często lub regularnie doładowywane. Pojazdy tego typu mogą być atrakcyjne jako wypełnienie wymogu elektryfikacji flot administracji i urzędów. Bez możliwości włączenia PHEV do katalogu ustawowych przywilejów, trudniej także będzie zachęcić urzędy miast do stworzenia stref niskoemisyjnych. Tak samo jak samochody czysto elektryczne, PHEV są jeszcze stosunkowo kosztowną technologią i wymagają zachęt do kupna, których w obecnie brakuje. Oferta pojazdów elektrycznych jest nadal stosunkowo ograniczona, zatem włączenie hybryd plug-in do programów wsparcia spełni założenia ustawodawcy i poszerzy możliwości wyboru dla obywateli. Pojazdy PHEV bardzo dobrze wpływają także na rozwój rynku stacji ładowania. Według Europejskiego Stowarzyszenia Producentów Samochodów (ACEA), hybrydy plug-in są ujmowane jako samochody elektryczne.

W związku z powyższym, proponuje się wprowadzenie dodatkowych zachęt dla hybryd plug-in, w tym możliwość wjazdu PHEV do stref czystego transportu w miastach. Obecny zakaz jest zbyt restrykcyjnym rozwiązaniem, nie występującym nigdzie w Europie. Ponadto niezbędne jest udostępnienie możliwości parkowania przy stacjach ładowania – na podstawie obecnej wersji ustawy o elektromobilności hybrydy typu plug-in nie będą mogły korzystać z ogólnodostępnych punktów ładowania, choć ładują się z gniazdka tak samo jak pojazdy w pełni elektryczne. Może dochodzić zatem do sytuacji, w której samochód elektryczny, podłączany do zewnętrznego źródła energii, z tego źródła nie może korzystać. Należy także rozważyć włączenie PHEV w udział procentowy dla wykonywanych zadań publicznych oraz rozważenie, w celu pobudzenia popytu, wyższej wartości amortyzacyjnej.

Ustawa podejmuje wiele wątków dotychczas nieobecnych w naszym systemie prawnym, choć niejednokrotnie postulowanych przez organizacje branżowe, ekologiczne i społeczne. Jednym z nich jest wspomniane umożliwienie tworzenia przez jednostki samorządowe na obszarach miast stref czystego transportu. To rozwiązanie zgodne z najnowszymi trendami w wielu miastach UE, w których wysokie stężenia zanieczyszczeń powietrza, nie tylko CO<sub>2</sub>, ale też tlenków azotu, siarki i pyłów, spowodowały wprowadzenie ograniczeń dla ruchu wysokoemisyjnych pojazdów.

Wprowadzenie stref dało konkretne korzyści w postaci ograniczenia ilości szkodliwych substancji w powietrzu m.in. w Londynie, Mediolanie, Lipsku, czy Kopenhadze i w konsekwencji poprawę zdrowia mieszkańców. Z tego względu wprowadzenie prawnej możliwości ustanawiania stref czystego transportu w polskich miastach, zwłaszcza dotkniętych zjawiskiem smogu, jest wysoce pożądane. Nie tylko doprowadzi do poprawy jakości powietrza, ale też faktycznie wymusi korzystanie z bardziej ekologicznych pojazdów, przyczyniając się tym samym do ich upowszechnienia. Niemniej, mimo pozytywnego ogólnego kierunku, proponowane w ustawie zapisy wydają się zbyt restrykcyjne. W zdecydowanej większości miast europejskich pierwszym etapem było utworzenie stref niskoemisyjnych, wprowadzających stopniowe, rozłożone na wiele lat, ograniczenia dla najbardziej szkodliwych napędów. W tym kontekście poddaje się pod rozważenie wprowadzenie możliwości poruszania się po strefie klasycznych pojazdów hybrydowych, pozbawionych możliwości ładowania z zewnętrznego źródła energii elektrycznej. Należy bowiem pamiętać, że celem jest realne zrównoważenie transportu, a nie tworzenie martwego prawa. Można to realnie osiągnąć wspierając wszystkie rodzaje napędów alternatywnych, bez szczególnego preferowania jednego z nich, zachowując w ten sposób neutralność pod względem technologicznym. Zbyt restrykcyjne założenia dla stref sprawią, że nie będą one powstawać.

Branża elektromobilności, jako rozwiązanie potencjalnie krępujące rozwój rynku, wskazuje także bariery dla infrastruktury punktów ładowania. Przy obecnym brzmieniu ustawy, ogólnodostępna stacja ładowania może funkcjonować jedynie w sytuacji, gdy jest przyłączona do sieci operatora systemu dystrybucyjnego. Wydaje się to – zdaniem przedstawicieli branży - nieracjonalne, gdyż obecnie zdecydowanie większość stacji ładowania działających jako ogólnodostępne, jest przyłączonych do sieci innych obiektów. Konieczność zmiany w zakresie sposobu przyłączenia oznacza znaczne koszty (niezbędne byłoby wybudowanie nowych przyłączy) i nie będzie to możliwe do realizacji w wyznaczonym w ustawie terminie (12 miesięcy na dostosowanie się do jej przepisów). W konsekwencji, po 12 miesiącach od daty wejścia w życie przepisów wykonawczych mogłoby nastąpić wycofanie z eksploatacji części działających w Polsce ogólnodostępnych stacji ładowania. Dodatkowo konieczność przyłączania stacji ładowania do sieci OSD oznacza, że do stycznia 2020 roku (kiedy ma nastąpić weryfikacja realizacji celów) nie powstaną w Polsce nowe ogólnodostępne stacje, gdyż w sytuacji konieczności ich przyłączenia do sieci OSD, czas niezbędny na zrealizowanie takich inwestycji to nawet 24 miesiące. Intencja wprowadzenia nakazu podłączenia ładowarki na osobnym przyłączy od OSD to ponadto brak spójności z zapisem zagwarantowania mocy przyłączeniowej dla budynków użyteczności publicznej oraz budynków mieszkalnych wielorodzinnych.

W opinii przedstawicieli branży, w zakresie infrastruktury, jest więcej zapisów wymagających dyskusji – m.in. konieczność zainstalowania we wszystkich ogólnodostępnych stacjach ładowania liczników do pomiaru energii przekazywanej do pojazdów elektrycznych. Zwracamy się z prośbą o doprecyzowanie, co jest rozumiane jako układ pomiarowo- rozliczeniowy w ogólnodostępnej stacji ładowania (czy jest to certyfikowany licznik czy miernik połączony

z systemem IT ładowarki). Ponadto, obecnie brak jest sprawdzonych rozwiązań technicznych dotyczących pomiaru zużycia energii w punktach ładowania. Ich wdrożenie oznaczałoby konieczność zaprojektowania rozwiązań technicznych niestosowanych w innych krajach, co może wstrzymać rozwój infrastruktury ładowania oraz może nawet doprowadzić do likwidacji części ze stacji, w przypadku których nie będzie możliwości technicznych instalacji układów pomiarowo-rozliczeniowych zgodnych z ustawą. Dodatkowo, wdrożenie zasad określonych w ustawie dotyczących możliwości świadczenia usług ładowania w stacji ładowania przez wielu dostawców usług ładowania (co przewidziane jest dopiero od 2023 roku) wymagać będzie wypracowania zmian w modelu funkcjonowania rynku energii, w tym zmian w IRiESD oraz systemach informatycznych uczestników rynku. Przygotowania do wdrożenia tych zmian wyznaczą pewien standard w zakresie sposobu pomiaru zużycia energii. Dopiero na tej podstawie będzie można zdefiniować szczegółowe wymagania dotyczące sposobu pomiaru zużycia energii w stacji ładowania i zasad przekazywania tych informacji uczestnikom rynku, co zdefiniuje niezbędną funkcjonalność układów pomiarowych instalowanych w stacjach ładowania. Ponadto, przedstawiciele branży wskazują na sytuację, w której inwestor nie zamierza pobierać opłat za ładowanie. Taki punkt będzie ogólnodostępny, a nakład kosztów na punkt ładowania zbędnie zawyżony ze względu na układ pomiarowy.

Przy obecnym brzmieniu przepisów, każda stacja ładowania wybudowana po wejściu ustawy w życie przed oddaniem jej do eksploatacji musi zostać poddana badaniom Urzędu Dozoru Technicznego. Taka regulacja może spowodować, że prowadzone obecnie inwestycje zostaną wstrzymane i przez okres kilku miesięcy nie będą uruchamiane w Polsce nowe stacje, gdyż w pierwszej kolejności muszą zostać wydane przepisy wykonawcze w tym zakresie, a następnie budowane obecnie stacje ładowania muszą zostać dostosowane do przepisów tam zawartych. Z tego względu zasadne jest dopuszczenie możliwości zakończenia budowy stacji w zakładanym harmonogramie, z obowiązkiem ich dostosowania do wymogów technicznych w określonym czasie. Doprecyzowania wymaga także, że przeprowadzenie ponownego badania stacji przez Urząd Dozoru Technicznego konieczne jest jedynie w przypadku naprawy stacji po zaistnieniu uszkodzenia, mającego wpływ na bezpieczeństwo funkcjonowania stacji czy jej integralność (np. w sytuacji, gdy stacja zostanie znacznie uszkodzona na skutek zderzenia z pojazdem). Gdyby obowiązkiem przeprowadzenia badania technicznego objęte były stacje, w których konieczne było przeprowadzenie prac utrzymaniowych czy w których zaistniały niewielkie, zdarzające się stosunkowo często usterki (takie jak np. awaria ekranu, wymiana końcówki kabla zasilającego itp.), nie mające wpływu na bezpieczeństwo stacji, przez długi okres byłyby one wyłączone z eksploatacji.

Jak wskazują przedstawiciele branży, kolejnym istotnym obszarem wymagającym dyskusji jest stosowana obecnie struktura taryf dystrybucyjnych w Polsce, która nie jest dostosowana do specyfiki funkcjonowania punktów ładowania o dużej mocy. Przy ograniczonym popycie na usługi ładowania, koszty stałe utrzymania tego typu punktów wynikające z wysokich opłat za moc

umowną są istotną barierą dla rozwoju infrastruktury ładowania. Z tego powodu zasadnym jest wprowadzenie uprawnień dla Ministra Energii do wprowadzenia zmian w zasadach kształtowania i kalkulacji taryf dla energii elektrycznej wspierających rozwój punktów ładowania o dużej mocy. W przeciwnym wypadku należy zakładać, iż z uwagi na bariery ekonomiczne punkty ładowania o dużej mocy mogą nie rozwijać się w zakładanym przez ustawodawcę tempie i zakresie. Regulacja taka była przywidziana w projekcie ustawy, natomiast prawdopodobnie w wyniku prac redakcyjnych nie znalazła się w ostatecznej jej wersji.

Obecne brzmienie ustawy wskazuje ponadto, że zwolnienie z obowiązku posiadania koncesji na dystrybucję energii elektrycznej dotyczy jedynie stacji ogólnodostępnych, co wydaje się sprzeczne z intencją projektodawców i prawdopodobnie jest błędem technicznym. Zwolnienie takie powinno dotyczyć zarówno stacji ogólnodostępnych, jak i pozostałych.

Niezbędne jest ponadto skorygowanie odwołania, w sposób uwzględniający zakładane przez Ministerstwo Energii odroczenie do 2023 roku wdrożenia zasady dostępu wielu dostawców usługi ładowania do ogólnodostępnych stacji ładowania. Odroczenie takie jest niezbędne, gdyż obecnie nie ma możliwości technicznych i prawnych dla funkcjonowania wielu dostawców usług ładowania (a tym samym wielu sprzedawców energii) w jednej stacji ładowania. Taka możliwość wymaga wypracowania i wdrożenia wielu zmian w zasadach funkcjonowania rynku energii, w przepisach prawnych, w systemach informatycznych OSD oraz sprzedawców energii i z tego powodu jej odroczenie w czasie jest niezbędne.

Wątpliwości przedstawicieli branży budzi także konieczność przekazywania przez operatora ogólnodostępnej stacji ładowania danych dotyczących ilości zużytej energii elektrycznej, odrębnie na świadczenie usług ładowania oraz na potrzeby funkcjonowania stacji ładowania. Dane te miałyby trafić do operatora systemu dystrybucyjnego, dostawcy usług ładowania oraz sprzedawcy energii elektrycznej.

Ustawodawca zapisał ponadto, że dostawca usługi ładowania nie może uzależniać świadczenia usługi ładowania od uprzedniego zawarcia przez użytkownika pojazdu elektrycznego lub pojazdu hybrydowego umowy w formie pisemnej, w postaci papierowej lub elektronicznej. Część operatorów wymaga zapoznania się z regulaminem, jego akceptacji i dokonania rejestracji. Bez podpisania umowy nie możliwe jest np. przypisania karty bankowej do konta klienta. Ustawodawca przewidział ponadto, że ceny ładowania i warunki korzystania z punktów powinny być umieszczone na stronie dostawcy usługi ładowania. Branża wskazuje, że ww. informacje mogłyby być z powodzeniem publikowane na innych, ogólnodostępnych stronach, bez konieczności tworzenia własnej. Niejasne pozostaje także, w jaki sposób ma wyglądać porównanie cen jednostkowych oferowanych paliw na stacji.

Dostawca usługi ładowania zapewnia użytkownikowi pojazdu możliwość zapłaty za energię elektryczną pobraną do ładowania tego pojazdu na warunkach określonych w umowie sprzedaży –

czy to umożliwia dodanie do rachunku „domowego” kosztów usługi ładowania na ogólnodostępnej stacji ładowania? Czy operator stacji ładowania zawiera umowę sprzedaży energii tylko na własne potrzeby funkcjonowania stacji, a dostawca usługi ładowania na świadczenie usługi? Należy doprecyzować w jaki sposób będzie odbywało się rozliczanie pomiędzy dostawcą energii, ogólnodostępną stacją ładowania a dostawcą usługi ładowania.

Ustawodawca wyklucza możliwość ładowania na stacjach ogólnodostępnych rowerów elektrycznych i skuterów z ładowarek, które są wyposażone w dodatkowe gniazdo 230V. Taka możliwość powinna zostać uwzględniona. W opinii przedstawicieli branży, w ujęciu ogólnym, ustawa w niewystarczający sposób promuje rowery i skutery elektryczne, których oferta jest coraz większa.

Niektóre budynki użyteczności publicznej oraz budynki mieszkalne wielorodzinne, w myśl ustawy, będą projektowane i budowane, zapewniając moc przyłączeniową pozwalającą wyposażyć stanowiska postojowe w punkty ładowania o mocy nie mniejszej niż 3,7 kW. Przedstawiciele branży poddają pod rozagę możliwość zapewnienia w niektórych budynkach (w zależności od wielkości kompleksu) instalowania ładowarek prądu stałego DC (najmniejsza pod względem mocy stacja DC ma 20 kW). Zastanowić się należy również nad zapisem określającym zapewnienie minimalnej ilości miejsc postojowych dla EV, np. 10 proc. uwzględnionych w projekcie.

W zakresie obowiązków GDDKiA, brakuje informacji dotyczących mocy ładowarek, która powinna być zdefiniowana. Dodatkowo, przedstawiciele branży nie widzą potrzeby ogłoszenia wprowadzenie zapisu nakazującego przeprowadzenie przetargów przez GDDKiA tylko na udostępnienie miejsc pod lokowanie punktów ładowania do końca 2019 roku.

Część uwag branży jest także związana z koniecznością doprecyzowania pewnych definicji, w tym m.in. „infrastruktura ładowania drogowego transportu publicznego”; „ogólnodostępna stacja ładowania”; czy „równoprawne traktowanie” w kontekście ogólnodostępnej stacji ładowania, w tym możliwości autoryzacji i pobierania płatności. Branża oczekuje także doprecyzowania innych kwestii, np. w jaki sposób ma być wybierany dostawca usługi ładowania dla ogólnodostępnej stacji ładowania? Czy operator ma obowiązek przeprowadzania przetargu? Należy także doprecyzować, w jaki sposób będzie odbywało się rozliczanie pomiędzy dostawcą energii, ogólnodostępną stacją ładowania a dostawcą usługi ładowania. Czy operator stacji ładowania zawiera umowę sprzedaży energii tylko na własne potrzeby funkcjonowania stacji, a dostawca usługi ładowania na świadczenie usługi?

W sytuacji, gdy ogólnodostępna stacja ładowania nie jest przyłączona do sieci dystrybucyjnej, nie ma możliwości zawierania umowy na świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej. Z tego powodu niezbędne jest dostosowanie obowiązków przypisanych do operatora ogólnodostępnej stacji ładowania do możliwych stanów faktycznych. Gdy ogólnodostępna stacja ładowania nie jest przyłączona do sieci dystrybucyjnej, nie ma także możliwości zawierania ze

sprzedawcą energii elektrycznej umowy na sprzedaż energii elektrycznej. Wymaga to więc wyłączenia obowiązku zawierania takiej umowy.

Polskie Stowarzyszenie Paliw Alternatywnych, które wspiera idee obniżenia emisji zanieczyszczeń pochodzących z transportu, wielokrotnie podkreślało także, że droga do niskiej emisji wiedzie przez wszystkie rodzaje paliw alternatywnych, w tym gaz ziemny CNG i LNG, które w ustawie są niewystarczająco premiiowane, a są idealnym rozwiązaniem w segmentach innych niż pojazdy osobowe. Technologia gazowa jest sprawdzona i stosowana od wielu lat w krajach wysoko rozwiniętych. Podstawowe zalety to niższa cena tego paliwa i ekologiczność. To obecnie najszybszy możliwy środek do poprawy skali emisyjności w transporcie w dużych aglomeracjach miejskich. Gazomobilność stanowi silne wsparcie elektromobilności w drodze do czystszej powietrza i walki ze smogiem. Polska powinna budować floty niskoemisyjnych autobusów w oparciu miks pojazdów elektrycznych i CNG oraz wspierać LNG w transporcie ciężkim. Odpowiednie regulacje w tym zakresie są mocno pożądane przez branżę paliw alternatywnych.

Równie ważne są zachęty dla przyszłych użytkowników pojazdów elektrycznych i gazowych. Obecnie ustawa nadal proponuje dość ograniczony zakres zachęt zarówno dla prywatnych klientów, jak firm. Istnieje obawa, że taki zakres nie wpłynie znacząco na budowanie popytu. Konieczne jest rozpoczęcie dyskusji na temat potencjalnych zachęt finansowych (zwolnienia podatkowe, dopłaty), aby przynajmniej w początkowym okresie rozwoju rynku wspierać popularyzację aut elektrycznych. Jeśli instrumenty wsparcia zostałyby rozszerzone, branża dodatkowo poddaje pod rozagę zastosowanie zróżnicowanych poziomów wsparcia dla różnych typów pojazdów. Dla przedsiębiorców warto rozważenia byłoby zwolnienie z podatku VAT, także w formie dopłaty o wysokości mu odpowiadającej.