

BUDOWA INFRASTRUKTURY ZDECYDUJE O TEMPIE ROZWOJU RYNKU ELEKTROMOBILNEGO W POLSCE

Rozwój elektromobilności w Polsce nie jest tak spektakularny, jak oczekiwali jego uczestnicy. Jednocześnie można mieć nadzieję, że będzie on postępować, co wynika choćby z obowiązków przewidzianych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z dnia 22 października 2014 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych. Zapewne jednak dzieć się to będzie wolniej, niż zakładano. Upowszechnienie elektromobilności jest szansą dla niektórych gałęzi rodzimego przemysłu, a jednocześnie wyzwaniem dla innych (zwłaszcza dla elektroenergetyki). Jak wiadomo, nie nastąpi to bez stworzenia infrastruktury pozwalającej na ładowanie pojazdów elektrycznych. Jednocześnie póki nie będzie w Polsce dostatecznej liczby tych pojazdów, trudno jest mówić o rynkowych bodźcach dla rozwoju infrastruktury ich ładowania. Dlatego polski prawodawca wprowadził w ustawie z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (dalej jako „Ustawa”) mechanizmy pozwalające na przełamanie impasu wynikającego z nierozstrzygalnego dylematu: co najpierw – infrastruktura, czy pojazdy elektryczne? Ustawa wymusza rozwój infrastruktury ładowania w pierwszym etapie rozwoju tego rynku, niezależnie od jego nasycenia pojazdami elektrycznymi. Krytycznym elementem, który determinuje rozwój elektromobilności jest bowiem infrastruktura. Obecnie znajdujemy się w kluczowym momencie dla realizacji tego procesu.

MINIMALNA LICZBA PUNKTÓW ŁADOWANIA

Najistotniejsze regulacje w powyższym zakresie zostały zawarte w przepisach epizodycznych Ustawy. W pierwszej kolejności

powołać należy art. 60, który określa minimalną liczbę punktów ładowania, które mają zostać zainstalowane do dnia 31 marca 2021 r. w ogólnodostępnych stacjach ładowania (dalej jako „OSE”) zlokalizowanych w gminach o określonej liczbie mieszkańców (co najmniej 100.000), spełniających dodatkowo wymóg określonego poziomu ich nasycenia pojazdami samochodowymi. W tym miejscu należy przywołać definicję „ogólnodostępnej stacji ładowania” – otóż zgodnie z art. 2 pkt 6 Ustawy pod pojęciem tym rozumiemy stację ładowania dostępną na zasadach równoprawnego traktowania dla każdego posiadacza pojazdu elektrycznego i pojazdu hybrydowego. Nie jest ona w stu procentach precyzyjna, niemniej powstające na jej tle dylematy wymagałyby odrębnego opracowania.

SKOMPLIKOWANA PROCEDURA

Ustawodawca wprowadza nie tylko minimalną liczbę punktów ładowania w OSE, ale też przewiduje konkretną ścieżkę dojścia do wymaganego stanu. Wynika ona z art. 61 Ustawy.

Otóż wójt, burmistrz albo prezydent miasta objętego wspomnianym obowiązkiem jest zobowiązany do sporządzenia, w terminie do dnia 15 stycznia 2020 r., raportu dotyczącego punktów ładowania na obszarze gminy zainstalowanych w OSE. Raport zawiera informację zarówno o liczbie już istniejących lokalizacji OSE, ale też o liczbie i lokalizacji OSE planowanych do wybudowania do dnia 31 grudnia 2020 r. oraz – co najistotniejsze – o liczbie punktów ładowania brakującej do osiągnięcia minimalnej liczby wskazanej w art. 60 ust. 1 Ustawy.

Następnie, w myśl art. 62 Ustawy, w przypadku gdy z raportu wynika, że nie została osiągnięta minimalna liczba punktów łado-



DR HAB. JAKUB POKRZYWNIAK

Radca prawny, partner w kancelarii WKB Wierciński, Kwieciński, Baehr

Attorney-at-law, partner at WKB Wierciński, Kwieciński, Baehr law firm

wania, wóldarz gminy – do dnia 15 marca 2020 r. – sporządza plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Plan ten konsultowany jest z mieszkańcami gminy. Jest on także przekazywany operatorom systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych („OSDe”), na obszarze działania których planowane jest rozmieszczenie ogólnodostępnych stacji ładowania, w celu uzgodnienia. Po uzgodnieniu projektu planu, jest on przekazywany radzie gminy, która przyjmuje go w drodze uchwały. Przyjęty plan przekazywany jest do OSDe,



o czym informowany jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki. Na podstawie projektu planu przekazanego OSDe, operator ten opracowuje program przyłączenia do systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego OSŁ przewidzianych w projekcie planu.

Ta skomplikowana procedura nie jest celem samym w sobie. Zgodnie bowiem z art. 64 Ustawy, OSDe właściwy ze względu na lokalizację OSŁ wskazanej w planie, buduje taką stację, zaś ponoszone przezeń koszty budowy są zaliczane do kosztów uzasadnionych na potrzeby kalkulacji taryfy dla usług dystrybucji energii elektrycznej (obciążają więc ogół odbiorców, również tych, którzy nie posiadają pojazdu elektrycznego i np. pobierają energię wyłącznie na potrzeby gospodarstwa domowego).

W tej chwili jesteśmy świadkiem tego procesu. Od jego przebiegu i efektów zależy powstanie załączków infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych, która jest z kolei niezbędna do zwiększenia liczby tych pojazdów.

WAŻNA ROLA WSPÓŁPRACY OSDE Z GMINAMI

W powyższym kontekście – bardzo ważna jest współpraca OSDe z gminami. Współpraca ta nie jest jednak szczegółowo uregulowana przez Ustawę. Można na nią spojrzeć formalistycznie, zadowalając się po prostu spełnieniem wymagań co do osiągnięcia minimalnej liczby punktów ładowania w OSŁ na terenie

gminy, ale takie spojrzenie byłoby błędem, bo abstrahowałoby od celu przytoczonych przepisów. Poza liczbą stacji, ważna jest również ich lokalizacja. Użytkownicy pojazdów elektrycznych będą z nich chętniej korzystać, jeżeli znajdą je w atrakcyjnych miejscach (czyli raczej w centrach miast, gdzie podczas ładowania można załatwić szereg spraw, niż na ich peryferiach). Zarówno operatorzy, jak i gminy realizują nałożone na nich zadania publicznoprawne. W założeniu nie mają one na celu osiągnięcie zysku (są wręcz deficytowe, o czym świadczy wspomniany mechanizm ujęcia związanych z nimi kosztów w taryfie OSDe). Mają raczej pomóc w wykreowaniu określonego rynku, niż w korzystaniu z jego możliwości (co zresztą wyraża się choćby w obowiązku powierzenia operatorstwu tak wybudowanych stacji innym, niż OSDe podmiotom, tj. sprzedawcom energii elektrycznej – zob. art. 65 Ustawy).

Współdziałanie to może wyrażać się nie tylko w udostępnieniu przez gminę atrakcyjnych gruntów pod OSŁ, ale też w uzgodnieniu dogodnych warunków udostępnienia ich OSDe przez gminę, a zwłaszcza w kwestii odpłatności z tego tytułu. Przepisy ustawy dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, regulujące m.in. zasady obrotu i zarządzania nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego dają w tym zakresie pewną elastyczność gminom (w przypadku, gdy idzie o cele publiczne), ale ani one, ani Ustawa nie przesądza sposobu działania gmin w tym zakresie.

Jak widać istotną rolę w procesie rozwoju elektromobilności odgrywają gminy. Elastyczne podejście do współpracy z OSDe, rozumienie celu obowiązków nałożonych na nie i na OSD przez ustawodawcę, a także zdolność do podejmowania decyzji, które rzeczywiście służą mieszkańcom, będą czynnikami determinującymi sukces w rozwoju infrastruktury ładowania w Polsce w najbliższych latach.

INFRASTRUCTURE CONSTRUCTION WILL DETERMINE THE PACE OF THE POLISH ELECTROMOBILITY MARKET

The growth of electromobility in Poland has not been as spectacular as its participants predicted. At the same time, we can hope that it will accelerate, which would result from the duties foreseen in Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the deployment of alternative fuels infrastructure. However, this will certainly

occur slower than expected. Popularizing electromobility is an opportunity for certain local industries while being a challenge for others (especially the electric power industry). Clearly, this will not happen without the construction of infrastructure allowing for the recharging of electric vehicles. Likewise, until there is a sufficient number of such vehicles in Poland, it is difficult to discuss the market forces driving the development of infrastructure to recharge them. This is why the Polish legislature included mechanisms in the Act of 11 January 2018 on electromobility and alternative fuels (the “Act”) to resolve the issues raised by the dilemma: which should come first – recharging infrastructure or electric vehicles? The Act mandates that recharging infrastructure be developed in the first phase of the market’s expansion, regardless of the number of electric vehicles. This is because the critical element determining the growth of electromobility is recharging infrastructure. Thus, we are currently at a key moment of this process’s implementation.

MINIMUM NUMBER OF RECHARGING POINTS

The most important regulations regarding the above were included in the specific provisions of the Act. First, we should note Art. 60, which sets out the minimum number of recharging points which are to be installed by 31 March 2021 at publicly accessible recharging stations (further as “PARS”) situated in communes (gminy) with a certain population (at least 10,000 inhabitants), and also satisfying the additional criteria of having a certain saturation of vehicles. One should note the definition of a “publicly accessible recharging station”, as, according to Art. 2 pt. 6 of the Act, this term is understood to be ‘a recharging station which is accessible on a non-discriminatory basis to each user of an electric vehicle or hybrid vehicle’. This is not a precise definition, and disputes regarding it would require a separate discussion.

PROCEDURAL COMPLEXITY

The legislature not only imposes a minimum number of recharging points at PARS, but also provides for a specific route to achieve the state desired, specified in Art. 61 of the Act, whereby the mayor, or city president subject to the abovementioned duty is required to prepare a report by 15 January 2020 on the number of recharging

points installed at PARS in the commune. This report must include information both on the number of existing PARS locations, as well as the number and locations of PARS scheduled to be put in place by 31 December 2020, and – most importantly – the number of recharging points required to reach the minimum number specified in Art. 60 para. 1 of the Act.

According to Art. 62 of the Act, if the report proves that the minimum number of recharging points has not been met, the commune’s local executive authority shall issue a development plan for PARS, to be issued by 15 March 2020. This plan is subject to public consultations with the commune’s residents. It is also delivered to electricity distribution system operators (“eDSO”) within whose jurisdiction PARS are planned to be constructed, in order to finalize the plan. Once its draft is finalized, it is then submitted to the local council, which may adopt it by way of a resolution. Once adopted, the plan is then submitted to the eDSO, and the President of the Energy Regulatory Office. On the basis of the plans they receive, the eDSOs will then develop a grid connection schedule for the PARS contemplated in the draft plan.

This complex procedure is not the end goal in and of itself, as, according to Art. 64 of the Act, the eDSO with jurisdiction over the PARS included in the plan will build such stations, while the costs of their construction are included in the reasonable costs used to calculate the electricity tariff for the electricity distribution services they provide (thus charging all users of the distribution system, including those who do not own electric vehicles and, for example, only receive electricity for household purposes).

We are currently witness to this process, and its implementation and effects will determine the growth of electric vehicle recharging infrastructure, which itself is necessary to increase the number of such vehicles.

THE IMPORTANCE OF COOPERATION BETWEEN DSOs AND COMMUNES

In the context of the above, the cooperation of eDSOs and communes is highly important. This cooperation is, however, not specifically regulated by the Act. It can be approached formalistically, merely being satisfied with fulfilling the



requirement to achieve the minimum number of recharging points at PARS within a commune, but such a view would be mistaken as it would disregard the aims of these provisions. The location of recharging stations is equally important to their number. Electric vehicle users would use them more enthusiastically if they are found in key locations (for example, in city centers, where users can deal with a number of tasks while recharging their vehicles, rather than at the edges of a city). Both operators and local governments are fulfilling the public duties imposed on them, and they are not intended to profit (but rather are loss-generating, as can be seen from the inclusion of related costs in the eDSO tariffs). They are intended to assist in establishing a specific market, rather than to benefit from its opportunities (which is evident from the duty to transfer the operation of such PARS to other entities not being eDSOs, i.e. an energy trader – see Art. 65 of the Act).

Such cooperation allows local governments to not only make attractive properties in the commune available for PARS, but also to agree to favorable conditions under which they will be made available to eDSOs, especially in terms of payments for such properties. The Act of 21 August 1997 on real estate management, regulating, among others, the rules for the trade in and management of real estate by territorial self-government units, gives communes a degree of flexibility in this regards (for example, in relation to public purposes), but neither these provisions, nor the Act, mandate that communes act in a certain manner in such cases.

As we can see, communes play a key role in the expansion of electromobility. A flexible approach to their cooperation with eDSOs, an understanding of the duties imposed on them and eDSOs by the legislature, and the ability to make decisions which realistically benefit their residents will be the determinative factors in the success of recharging infrastructure’s growth in Poland in the coming years. ●