

ODNAWIALNE ŹRÓDŁA ENERGII

Komentarz

redakcja naukowa
Ambroży Mituś, Aldona Piotrowska

Mariusz Brzozowski, Tomasz Długosz, Kamil Dobosz, Adam Drozdek
Magdalena Frańczuk, Marcin Grzybowski, Michał Hejbudzki, Michał Krzykowski
Aleksandra Kudrzycka-Szypillo, Ambroży Mituś, Jakub Olech
Beata Pachuca-Smulska, Rafał Pietraszuk, Aldona Piotrowska, Bartosz Prusik
Igor Zachariasz, Elżbieta Zębek, Jakub Jan Zięty, Monika Ziniewicz

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

ODNAWIALNE ŹRÓDŁA ENERGII

Komentarz

redakcja naukowa
Ambroży Mituś, Aldona Piotrowska

Mariusz Brzozowski, Tomasz Długosz, Kamil Dobosz, Adam Drozdek
Magdalena Frańczuk, Marcin Grzybowski, Michał Hejbudzki, Michał Krzykowski
Aleksandra Kudrzycka-Szypillo, Ambroży Mituś, Jakub Olech
Beata Pachuca-Smulska, Rafał Pietraszuk, Aldona Piotrowska, Bartosz Prusik
Igor Zachariasz, Elżbieta Zębek, Jakub Jan Zięty, Monika Ziniewicz

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 30 maja 2024 r.

Recenzent
Dr hab. Michał Domagała

Wydawca
Dagna Kordyasz

Redaktor prowadzący
Joanna Tchorek

Opracowanie redakcyjne
Joanna Ośka

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Komentarze do poszczególnych artykułów napisali:

Tomasz Długosz – art. 1–3a
Kamil Dobosz – art. 120–125b, 161–167
Adam Drozdek – art. 83l–83s, 168–177, 184a–184n
Magdalena Frańczuk – art. 63–83a
Marcin Grzybowski – art. 84–119a
Michał Hejbudzki – art. 29, 30
Michał Krzykowski – art. 31–32
Aleksandra Kudrzycka-Szypiłło – art. 18a, 19
Ambroży Mituś – art. 4–18, art. 160a–160d
Jakub Olech – art. 127a–135
Beata Pachuca-Smulska – art. 20–24, 27–28
Rafał Pietraszuk – art. 34
Aldona Piotrowska – art. 35, 38ab–62a
Igor Zachariasz – art. 136–160
Elżbieta Zębek – art. 19a, 25
Jakub Jan Zięty, Mariusz Brzozowski – art. 36, 38
Jakub Jan Zięty, Bartosz Prusik – art. 37
Jakub Jan Zięty – art. 38aa
Monika Ziniewicz – art. 26, 33

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2024

ISBN 978-83-8358-680-9

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 728 313 462
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Wstęp

Ustawa o odnawialnych źródłach energii to jeden z kluczowych aktów normatywnych sprzyjających realizacji wielu istotnych celów dla społeczeństwa i gospodarki. Do tych ważniejszych należy zaliczyć, po pierwsze, zmniejszenie negatywnego oddziaływania na środowisko m.in. poprzez ograniczenie zależności od paliw kopalnych, w szczególności węgla, oraz redukcję emisji gazów cieplarnianych, a poprzez to przyczynienie się do realizacji celu neutralności klimatycznej. Po drugie, ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego Polski, w której konwencjonalna elektroenergetyka oparta jest na paliwach kopalnych (przede wszystkim węglu); w tym kontekście dywersyfikacja źródeł energii elektrycznej ma istotne znaczenie. Po trzecie, rozwiązania ustawy o odnawialnych źródłach energii mają przyczynić się do transformacji energetycznej i realizacji zasady zrównoważonego rozwoju. Po czwarte, mają dać impuls do rozwoju alternatywnych źródeł wytwarzania energii elektrycznej, gazu i ciepła, co w związku ze zmianą uwarunkowań społeczno-gospodarczych i geopolitycznych po agresji Rosji w Ukrainie nabiera szczególnego znaczenia dla samowystarczalności energetycznej Polski.

Ustawa wprowadziła wiele fundamentalnych zasad i mechanizmów dotyczących rozwoju i promocji wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (m.in. z energii słonecznej czy biomasy, biometanu), dotyczących w szczególności systemów wsparcia dla wytwórców energii ze źródeł odnawialnych czy procedur związanych z przygotowaniem i wytwarzaniem energii z takich źródeł. Wprowadza nowe rozwiązania prawne w zakresie kooperacji wytwórców, prosumentów i konsumentów, m.in. poprzez zasady partnerskiego handlu energią w formule umów peer-to-peer, zmiany sprzyjające tworzeniu spółdzielni energetycznych, klastrów energii czy wirtualnych elektrowni (ang. *virtual power plant*).

Ustawa o odnawialnych źródłach energii to także regulacja, która na przestrzeni prawie dekady od jej uchwalenia podlegała licznym i niejednokrotnie głębokim zmianom, wynikającym z obowiązków implementacji prawa Unii Europejskiej. Można tu wskazać choćby te wprowadzone ustawą z 17.08.2023 r. o zmianie ustawy o odna-

wialnych źródeł energii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1762). Konieczność tych zmian jest w zasadniczej mierze efektem zmieniających się celów, które ma osiągać przedmiotowa regulacja, oraz zmieniających się uwarunkowań. Jest to wyraźnie dostrzegalne w zakresie wsparcia wytwórców-prosumentów, gdzie o ile pierwotnie chodziło o wsparcie rozwoju energetyki z odnawialnych źródeł energii w ogóle, o tyle obecnie istotne jest promowanie i wsparcie także prosumentów zbiorowych oraz tzw. energetyki rozproszonej, która nie ma opierać się na maksymalnej autokonsumpcji i wykorzystaniu lokalnych zasobów.

Niniejszy komentarz jest adresowany do każdego zainteresowanego poszerzeniem i pogłębieniem normatywnej problematyki z zakresu odnawialnych źródeł energii w Polsce; uwzględnia on stan prawny na koniec maja 2024 r., w tym zmiany wchodzące w życie po 1.07.2024 r. oraz uchwalone ustawą z 26.04.2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (druk sejm. nr 269 i nr 269-A, X kadencja).

USTAWA

z dnia 20 lutego 2015 r.

o odnawialnych źródłach energii*

(tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1436; zm.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1597, poz. 1681, poz. 1728, poz. 1762)

* Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża:

- 1) (uchylony)
- 2) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, str. 1);
- 3) dyrektywę Rady 2013/18/UE z dnia 13 maja 2013 r. dostosowującą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, w związku z przystąpieniem Republiki Chorwacji (Dz. Urz. UE L 158 z 10.06.2013, str. 230);
- 4) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018, str. 82);
- 5) dyrektywę 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 (Dz. Urz. UE L 158 z 14.06.2019, str. 125).

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot ustawy]

1. Ustawa określa:

1) zasady i warunki wykonywania działalności w zakresie wytwarzania:

a) energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii,

b) biogazu rolniczego,

ba) biogazu,

bb) biometanu

– w instalacjach odnawialnego źródła energii,

c) biopłynów;

2) mechanizmy i instrumenty wspierające wytwarzanie:

a) energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii,

b) biogazu rolniczego,

c) ciepła,

d) biogazu,

e) biometanu

– w instalacjach odnawialnego źródła energii;

3) zasady wydawania gwarancji pochodzenia dla wytwarzanych w instalacjach odnawialnego źródła energii z odnawialnych źródeł energii: energii elektrycznej, biometanu, ciepła albo chłodu, wodoru odnawialnego, biogazu oraz biogazu rolniczego;

4) zasady realizacji krajowego planu działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych;

5) warunki i tryb wydawania certyfikatów instalatorom instalacji odnawialnego źródła energii oraz akredytowania organizatorów szkoleń;

6) zasady współpracy międzynarodowej w zakresie odnawialnych źródeł energii oraz wspólnych projektów inwestycyjnych.

2. Przepisów ustawy nie stosuje się do biokomponentów, paliw ciekłych i biopaliw ciekłych zużywanych w transporcie w rozumieniu ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2022 r. poz. 403 i 2411), zwanej dalej „ustawą o biokomponentach i biopaliwach ciekłych”, z wyłączeniem przepisów rozdziałów 5 i 6.

3. Do przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci stosuje się przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą – Prawo energetyczne”.

4. Przepisy ustawy nie naruszają przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

1. W ust. 1 artykułu określono przedmiot regulacji ustawy, a w kolejnych ustępach stosunek regulacji ustawy do regulacji odrębnych ustaw. Podstawowym celem ustawy jest wsparcie rozwoju tzw. energetyki odnawialnej, a więc energetyki, która nie sięga do tradycyjnych, kopalnych paliw i nośników energii (węgiel kamienny, brunatny, gaz ziemny, ropa naftowa), ale stara się wykorzystywać naturalne zasoby, których można użyć do produkcji energii cieplnej, elektrycznej czy mechanicznej, które się nie wyczerpują bądź ich odnawianie następuje w krótkim czasie (np. biomasa). Paliwa kopalne ulegają szybkiemu wyczerpaniu oraz w znacznym stopniu przyczyniają się do zanieczyszczenia środowiska naturalnego, dlatego coraz większy nacisk kładzie się na zwiększanie wykorzystania o.z.e. Działania wspierające wykorzystanie o.z.e. mają na uwadze przede wszystkim realizację takich celów, jak: ochrona środowiska naturalnego, ochrona zdrowia mieszkańców, poprawa jakości ich życia. Cele te znajdują potwierdzenie w art. 1 ust. 2 ustawy z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1385 ze zm.), w którym zwrócono uwagę m.in. na zrównoważony rozwój kraju i ochronę środowiska.

Politykę wsparcia energetyki niekonwencjonalnej (odnawialnej) realizuje się, ponieważ występują ograniczenia techniczne oraz ekonomiczne wykorzystania o.z.e. Zgodnie z obowiązującą strategią pt. „Polityka energetyczna Polski do 2040 r.,” przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 2.02.2021 r. na podstawie art. 15a ust. 1 pr. energ.¹, która wyznacza kierunki rozwoju sektorów energetycznego i paliwowego, rozwój o.z.e. jest „celem szczegółowym polityki państwa”. Polityka energetyczna Polski do 2040 r. jest jedną ze strategii sektorowych, dla których podstawę stanowi średniookresowa strategia rozwoju kraju w postaci przyjętej 14.02.2017 r. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Jest ona spójna z Krajowym planem na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030². W Polityce energetycznej Polski do 2040 r. rozwój o.z.e. został wpisany w dwa filary polityki energetycznej państwa: 1) zeroemisyjny system energetyczny, ponieważ uzupełnienie tzw. miksu energetycznego (struktury produkcji) o jednostki wytwarzające energię elektryczną z o.z.e. umożliwi obniżenie emisyjności całego systemu energetycznego; 2) sprawiedliwą transformację, poprzez rozwój przemysłu wokół o.z.e. i transformację regionów. Postanowiono, że działania nakierowane na rozwój o.z.e. mają służyć obniżeniu emisyjności sektora energetycznego i dywersyfikacji struktury wytwarzania energii, prowadzić do ograniczenia intensywności wykorzystania paliw kopalnych i zmniejszenia uzależnienia państwa od importu paliw, co w długiej perspektywie ma wpłynąć na poprawę bezpieczeństwa energetycznego, jak również pozytywnie wpływać na wzrost konkurencyjności gospodarki³.

¹ Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z 2.03.2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M.P. z 2021 r. poz. 264).

² Dokument dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/klimat/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu>.

³ Polityka energetyczna Polski do 2040 r., s. 63 i n. – zał. do obwieszczenia Ministra Klimatu i Środowiska z 2.03.2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M.P. z 2021 r. poz. 264), Więcej na ten temat M. Pawelczyk, *Prawne uwarunkowania Polityki energetycznej Polski do 2040 r.* [w:] *Prawo energetyczne. Stan obecny i perspektywy w 100-lecie ustawy elektrycznej*, red. M. Będkowski-Kozioł, Warszawa 2024, s. 45 i n.

2. W ust. 2–4 określono stosunek regulacji ustawy do regulacji wynikających z odrębnych ustaw. W ust. 2 wyłączono przepisy ustawy w odniesieniu do biokomponentów, paliw ciekłych i biopaliw ciekłych zużywanych w transporcie w rozumieniu ustawy z 25.08.2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2024 r. poz. 20), zastrzegając, że wyłączenie nie dotyczy rozdziałów 5 i 6 ustawy, a więc przepisów dotyczących gwarancji pochodzenia i informacji statystycznej w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Wynika to z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z 11.12.2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.Urz. UE L 328, s. 82, ze zm.), która zakłada wkład tzw. zaawansowanych biopaliw i biogazu wyprodukowanych z wyróżnionych w niej surowców w udziale energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii w sektorze transportu. Z tego względu rozszerzono grupę rodzajów nośników energii, na które są wydawane gwarancje pochodzenia w art. 120 ust. 1 u.o.z.e., umożliwiając wydawanie gwarancji pochodzenia za wprowadzenie do środka transportu wodoru odnawialnego, biogazu, biogazu rolniczego, biometanu (zob. art. 120 ust. 5 u.o.z.e.). Natomiast tzw. informacja statystyczna dotyczy obowiązków sprawozdawczych państw członkowskich związanych z przyjmowaniem i wdrażaniem krajowych planów działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, co reguluje art. 17 i n. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z 11.12.2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu (Dz.Urz. UE L 328, s. 1, ze zm.). W krajowych planach działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych ujmuje się m.in. informacje dotyczące wykorzystania biogazu w sektorze transportu.

W ust. 3 postanowiono – co w gruncie rzeczy nie jest potrzebne – że w zakresie przyłączenia instalacji o.z.e. do sieci stosuje się – o ile nie uregulowano czegoś w sposób szczególny w ustawie, np. w zakresie przyłączenia mikroinstalacji prosumenckich (zob. art. 5 u.o.z.e.) – ogólnie obowiązujące przepisy o przyłączeniu do sieci zawarte w art. 7 ustawy z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1385 ze zm.). Zauważyć przy tym można, że Prawo energetyczne przewiduje szczególne traktowanie instalacji odnawialnego źródła energii, zakładając ich przyłączenie do sieci w pierwszej kolejności (art. 7 ust. 1 pr. energ.)⁴.

Ustęp 4 dotyczy relacji przepisów ustawy do przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis może być rozmaicie rozumiany. Zdaniem M. Karpińskiego po prostu zaakcentowano w ten sposób zgodności uregulowań ustawy z prawem konkurencji⁵. Można jednak też uznać, że opowiedziano się za pierwszeństwem przepisów ustawy względem przepisów ustawy z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsu-

⁴ Więcej na ten temat T. Długosz, *Preferencyjne traktowanie instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie przyłączenia do sieci z art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne* [w:] *Prawo odnawialnych źródeł energii w Polsce iw Niemczech*, red. P. Lissoń, K. Ziemiński, Poznań 2018, s. 139 i n.

⁵ M. Karpiński [w:] *Ustawa o odnawialnych źródłach energii*, t. 2, *Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Ogłódek, Warszawa 2023, s. 12.

mentów (Dz.U. z 2023 r. poz. 1689 ze zm.), jeśli przepisy ustawy o o.z.e. będą niezgodne z przepisami ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Znaczenie regulacji jest jednak problematyczne, skoro ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów daje z kolei pierwszeństwo przepisom odrębnych ustaw, jeśli te „ograniczają konkurencję” (art. 3 u.o.k.i.k.).

3. Przepisy ustawy o o.z.e. i jej wdrażanie, służąc wsparciu o.z.e., muszą być zgodne z przepisami prawa pomocy publicznej, czyli prawa służącego ochronie konkurencji na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej (zob. art. 107 i n. TFUE). Wsparcie odnawialnych czy niekonwencjonalnych źródeł energii przez państwa członkowskie UE jest wprawdzie możliwe – takie wsparcie zakłada dyrektywa RED II⁶ – ale musi odbywać się na warunkach określonych w pierwotnym i wtórnym prawie unijnym. Co do zasady państwa członkowskie muszą zgłaszać Komisji wszelkie plany przyznania nowej pomocy publicznej, również te dotyczące o.z.e., lecz są rozporządzenia unijne, które pod pewnymi warunkami zwalniają z tego obowiązku (zawierają tzw. wyłączenia blokowe). Obecnie podstawowym unijnym aktem normatywnym regulującym tego rodzaju wyłączenia jest rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z 17.06.2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.Urz. UE L 187, s. 1, ze zm.). Zgodnie z nim „ochroną środowiska” są m.in. działania bądź czynności „prowadzące do bardziej efektywnego korzystania z zasobów naturalnych, w tym środki służące oszczędności energii i korzystanie z o.z.e. i innych technik służących zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń, jak również przejście na modele gospodarki o obiegu zamkniętym w celu ograniczenia zużycia surowców pierwotnych i zwiększenia wydajności” (art. 2 pkt 101 rozporządzenia 651/2014). Jeżeli państwo członkowskie UE przygotowuje program pomocowy lub pomoc indywidualną zgodnie z warunkami określonymi w tym rozporządzeniu, to traktuje się ją jako pomoc dozwoloną w świetle art. 107 ust. 2 lub 3 TFUE, która nie podlega uprzedniemu zgłoszeniu (notyfikacji) Komisji Europejskiej (zob. art. 3 rozporządzenia 651/2014). Z kolei jeśli dany plan pomocowy związany z energią odnawialną będzie podlegał uprzedniej notyfikacji Komisji, nie korzystając z ogólnie obowiązujących wyłączeń, to Komisja ocenia takie plany w sposób również szczególny. Przyjęte zostały przez Komisję wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę klimatu i środowiska oraz cele związane z energią z 2022 r. (Dz.Urz. UE C 80 z 2022 r., s. 1), w których zawarto kryteria zgodności na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c TFUE dla oceny przez Komisję środków pomocy na ochronę środowiska, w tym

⁶ W art. 2 pkt 5 tej dyrektywy definiuje się „system wsparcia” jako „każdy instrument, system lub mechanizm stosowany przez państwo członkowskie lub grupę państw członkowskich, który promuje wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych dzięki zmniejszeniu kosztów tej energii, zwiększeniu ceny, za którą można ją sprzedać, lub zwiększeniu – poprzez nałożenie obowiązku stosowania energii odnawialnej lub w inny sposób – jej nabywanej ilości, w tym m.in.: pomoc inwestycyjną, zwolnienia z podatków lub ulgi podatkowe, zwrot podatków, systemy wsparcia polegające na nałożeniu obowiązku stosowania energii odnawialnej, w tym również systemy posługujące się zielonymi certyfikatami, oraz systemy bezpośredniego wsparcia cen, w tym taryfy gwarantowane oraz wypłaty premii zmiennej albo stałej”.

ochronę klimatu, i cele związane z energią. Wydając ten akt, Komisja nadała najwyższy priorytet polityce „Europejskiego Zielonego Ładu”, którego celem jest m.in. osiągnięcie zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych netto do roku 2050⁷.

- Przedmiot i treść regulacji ustawy muszą być oczywiście zgodne z unijną polityką w dziedzinie o.z.e.⁸ Cele unijnej polityki energetycznej określono w art. 194 ust. 1 TFUE, w którym powiedziano m.in. o „rozwoju nowych i odnawialnych form energii” (lit. c). Unijna polityka energetyczna realizowana jest w obszarze tzw. kompetencji dzielonych między Unię Europejską i państwa członkowskie, co oznacza, że zarówno UE, jak i państwa członkowskie mogą w tym obszarze realizować polityki, przy czym państwa członkowskie UE mogą to czynić w takim zakresie, w jakim UE nie realizuje polityki w oparciu o przyznane jej kompetencje (zob. art. 4 ust. 2 lit. j i art. 2 ust. 2 TFUE). Cele wyrażone w art. 194 ust. 1 TFUE są potencjalnie sprzeczne ze sobą, co oznacza, że UE i państwa członkowskie muszą je wyważać „w duchu solidarności” i kierując się zasadą proporcjonalności (zob. art. 5 ust. 4 TFUE). Unijna polityka energetyczna mieści się w ogólniejszej polityce (strategii) zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z art. 3 ust. 3 TUE celem jest trwały rozwój Europy, którego podstawą jest „zrównoważony wzrost gospodarczy”. Zrównoważony rozwój od dawna jest centralnym punktem europejskiego projektu i zakłada taki rozwój gospodarczy, który zaspokaja potrzeby bez ograniczania możliwości zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń, przekształcenie gospodarki europejskiej w bardziej ekologiczny i odporny system o obiegu zamkniętym, uwzględniający potrzeby społeczne i środowiskowe⁹. Przy ustalaniu i realizacji wszystkich polityk i działań UE – również w obszarze energetyki – muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska w celu realizacji zrównoważonego rozwoju (zob. art. 11 TFUE). Polityka UE w dziedzinie o.z.e. wpisuje się w globalną politykę ograniczenia negatywnego oddziaływania człowieka na planetę w związku z przyjętym w Paryżu w 2015 r. porozumieniem klimatycznym oraz agendą Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

Pierwszy pakiet klimatyczno-energetyczny został przyjęty na podstawie kompromisu osiągniętego przez Radę Europejską w dniach 11–12.12.2008 r. Jego elementem

⁷ Więcej nt. pomocy publicznej w zakresie o.z.e. np. M. Królikowska-Olczak, K. Olczak, *Przesłanki dopuszczalności pomocy publicznej w sektorze odnawialnych źródeł energii* [w:] *Prawo energetyczne. Stan obecny i perspektywy w 100-lecie ustawy elektrycznej*, red. M. Będkowski-Koziół, Warszawa 2024, s. 315 i n.

⁸ Więcej na temat wpływu polityk i prawa unijnego na polskie prawo energetyczne T. Długosz, *Europeizacja prawa energetycznego w Polsce* [w:] *Prawo energetyczne. Stan obecny i perspektywy w 100-lecie ustawy elektrycznej*, red. M. Będkowski-Koziół, Warszawa 2024, s. 95 i n.

⁹ D. Michalski przez zrównoważony rozwój rozumie „taki rozwój kapitału przyrodniczego, ekonomicznego, ludzkiego który zapewnia zaspokojenie bieżących potrzeb w przyszłości w stopniu nie gorszym niż obecni, bazując głównie na zasobach odnawialnych” – D. Michalski, *Wyzwania strategiczne polskiej elektroenergetyki w obliczu zielonej transformacji* [w:] *Prawo energetyczne. Stan obecny i perspektywy w 100-lecie ustawy elektrycznej*, red. M. Będkowski-Koziół, Warszawa 2024, s. 128. Więcej nt. zrównoważonego rozwoju np. M. Nyka, *Zrównoważony rozwój jako wartość w prawie gospodarczym publicznym* [w:] A. Powałowski, *Aksjologia publicznego prawa gospodarczego*, Warszawa 2022, s. 153 i n.

cej z o.z.e. lub z innych źródeł lub paliw (pkt 15a). Z definicji legalnej wynika, że przedmiotem takiego porozumienia może być współpraca w zakresie: wytwarzania, magazynowania, równoważenia zapotrzebowania, dystrybucji energii elektrycznej lub paliw, lub obrotu nimi, wytwarzania, magazynowania, równoważenia zapotrzebowania, przesyłania lub dystrybucji ciepła, lub obrotu ciepłem³³. Współpraca ta ma służyć stronom porozumienia, przynosząc im korzyści gospodarcze, społeczne lub środowiskowe, w tym również związane ze zwiększeniem elastyczności systemu elektroenergetycznego (w związku z tym szczegółowym celem współpracy wyróżnia się taki rodzaj klastra energii, którego działalność opiera się na współpracy z operatorem systemu dystrybucyjnego i służy bilansowaniu wytwarzania energii elektrycznej i jej zużycia w obszarze działania kooperatywy [klastra]). W projekcie ustawy nowelizującej zapowiedziano dedykowany system wsparcia dla tego rodzaju klastrów energii³⁴.

Klastry energii mogą zawiązać różne podmioty: osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną (np. spółka osobowa), przedsiębiorcy i podmioty służące innym celom niż działalność gospodarcza. Jest wymóg, aby uczestnikiem klastra energii była przynajmniej jedna samorządowa osoba prawna lub spółka kapitałowa utworzona przez jednostkę samorządu terytorialnego (gminę, powiat, samorząd województwa) na obszarze działania klastra energii lub spółka kapitałowa, w której spółka utworzona przez samorząd terytorialny ma decydujące znaczenie. Artykuł 9 ust. 1 u.g.k., do którego odsyła art. 2 pkt 15a lit. b u.o.z.e., stanowi ogólną podstawę prawą do tworzenia spółek z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółek akcyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego, i do przystępowania do takich spółek przez jednostki samorządu terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty publicznoprawne muszą mieć, choćby nawet ogólnie określoną, podstawę prawną do podejmowania działań, również w obszarze niewykonywania władzy publicznej. Zauważyć jednak trzeba, że jednostki samorządu terytorialnego mogą oprzeć się na art. 9 ust. 1 u.g.k. w granicach wynikających z tej ustawy, a więc na warunkach wykonywania zadań o charakterze użyteczności publicznej, a poza sferą użyteczności publicznej w granicach określonych w art. 10 u.g.k. W tym kontekście uznać trzeba, że funkcjonowanie danego klastra energii powinno w wpisywać się w realizację zadań gminy związanych z planowaniem i organizacją zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na jej obszarze, które wynikają z art. 18 ust. 1 pkt 1 pr. energ. Udział jednostek samorządowych czy podmiotu z udziałem samorządu terytorialnego

³³ Ze względu na sposób współpracy urzędzeń w ramach klastra wyróżnia się tzw. klastry fizyczne i tzw. klastry wirtualne (w klastrze wirtualnym nie ma fizycznego, bezpośredniego przepływu energii między urządzeniami klastra) – więcej na ten temat I. Filipiak, W. Mielczarski, *Energetyka w okresie transformacji*, Warszawa 2023, s. 106 i n.

³⁴ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw z 8.05.2023 r., druk sejm. nr 3279, IX kadencja s. 22.

ma zapewnić współpracę między klastrem a samorządem lokalnym i gwarantować, że klastry energii przyniesie również korzyści lokalne.

W poprzednim stanie prawnym definiowano klastry jako „cywilnoprawne porozumienie”, a obecnie jest mowa w definicji o porozumieniu, bez doprecyzowania, co w intencji autorów nowelizacji ma lepiej oddawać „istotę współpracy między podmiotami prywatnymi i publicznymi”³⁵. Zmiana ta nie wydaje się istotna. Koncepcja klastra energii w dalszym ciągu odpowiada umowie cywilnoprawnej, jest podobna do spółki cywilnej, i raczej trudno mówić w tym przypadku o formie porozumienia administracyjnego³⁶.

Zgodnie z art. 38ab u.o.z.e. obszar działalności klastra energii nie może przekraczać obszaru powiatu w rozumieniu przepisów ustawy z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107) lub pięciu sąsiadujących ze sobą gmin w rozumieniu przepisów ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz członkowie klastra energii mają być przyłączeni do sieci dystrybucyjnej tego samego operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego o napięciu znamionowym niższym niż 110 kV. Wymaga się formy pisemnej dla porozumienia klastra energii pod rygorem nieważności i wyznaczenia koordynatora klastra energii, który będzie ich reprezentował (art. 38aa u.o.z.e.). Klastry są wpisywane do rejestru klastrów energii prowadzonych przez Prezesa URE (art. 38ac u.o.z.e.). Nie wiąże się z tym wpisem uzyskanie jakiegokolwiek podmiotowości prawnej klastra energii, natomiast wpisanie klastra energii do rejestru obowiązuje operatora systemu elektroenergetycznego oraz sprzedawcę energii elektrycznej do zawarcia nowych umów z członkami klastra energii (art. 38ae i 38af u.o.z.e.).

Spółdzielnia energetyczna

16. Spółdzielnia energetyczna jest podmiotem zorganizowanym w formie spółdzielni, prowadzącym działalność gospodarczą w interesie swoich członków, której przedmiotem jest wytwarzanie energii elektrycznej lub biogazu, lub biogazu rolniczego, lub biometanu, lub ciepła w instalacjach odnawialnego źródła energii, obrót nimi lub ich magazynowanie, dokonywane w ramach działalności prowadzonej wyłącznie na rzecz tych spółdzielni oraz ich członków (pkt 33a). Działalność spółdzielni w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, ciepła lub biogazu, lub biogazu rolniczego, lub biometanu, ich magazynowania i obrotu nimi może być prowadzona na rzecz spółdzielni energetycznej, wszystkich lub wybranych członków tej spółdzielni (art. 38f u.o.z.e.). Gospodarcza działalność spółdzielni energetycznej ma być skierowana „do wewnątrz”, gdyż

³⁵ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, druk sejm. nr 3279, IX kadencja, s. 22.

³⁶ Na gruncie poprzedniego stanu prawnego za taką kwalifikacją porozumienia klastrowego opowiedziała się np. A. Pawłowicz, *Prawne formy funkcjonowania klastra* [w:] *Klastry energii. Regulacje, teoria i praktyka*, red. E. Mataczyńska, A. Kucharska, Rzeszów 2020, s. 67.

ma ona prowadzić działalność „wyłącznie” na swoją rzecz i jej członków, zaś podjęcie przez spółdzielnię energetyczną działalności na innych polach niż wyraźnie wskazane w definicji jest problematyczne. Obrót paliwami gazowymi oraz energią elektryczną przez spółdzielnię energetyczną na rzecz członków spółdzielni nie jest koncesjonowany (art. 32 ust. 1 pkt 4 lit. e pr. energ.).

Spółdzielnia jest osobą prawną zorganizowaną w sposób korporacyjny, czyli organizacją mającą członków, służącą celom gospodarczym (ewentualnie pozagospodarczym) i realizacji zadań określonych w statucie organizacji. Spółdzielnię regulują m.in. ustawa z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2021 r. poz. 648 ze zm.) oraz ustawa z 4.10.2018 r. o spółdzielniach rolników (Dz.U. z 2024 r. poz. 372) i do tych dwóch ustaw odsyła się w zakresie organizowania oraz funkcjonowania spółdzielni energetycznych. Zarazem trzeba zauważyć, że zgodnie z art. 38o u.o.z.e. przepisy ustawy z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze lub ustawy z 4.10.2018 r. o spółdzielniach rolników, a także ustawy – Prawo energetyczne stosuje się w zakresie nieuregulowanym w ustawie o o.z.e., czyli regulacje ustawy o o.z.e. mają pierwszeństwo. Zgodnie z przepisami Prawa spółdzielczego spółdzielnia powstaje z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego, ale w świetle pierwszeństwa ustawy o o.z.e. może być dyskusyjny moment powstania spółdzielni energetycznej, skoro ustawa o o.z.e. wymaga zamieszczenia danych spółdzielni energetycznej w wykazie spółdzielni energetycznych (art. 38g ust. 1 u.o.z.e.) i Dyrektor Generalny KOWR może odmówić zamieszczenia spółdzielni w wykazie spółdzielni energetycznych, jeśli nie spełnia ona stawianych wymagań (art. 38k u.o.z.e.).

Zorganizowanie spółdzielni energetycznej obliuguje operatora systemu dystrybucyjnego i sprzedawcę zobowiązanego do podjęcia działań służących zapewnieniu jej funkcjonowania (art. 38da u.o.z.e.). Ustawa o o.z.e. daje spółdzielniom energetycznym pewne przywileje, np. rozliczenie w odpowiedniej proporcji ilości energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wobec ilości energii elektrycznej pobranej z tej sieci (net-metering) (art. 38c ust. 3 u.o.z.e.), zwolnienie z części opłat dystrybucyjnych (art. 38c ust. 7 pkt 2), ale nakłada również spore ograniczenia, np. związane z prowadzeniem działalności energetycznej wyłącznie na rzecz spółdzielni i jej członków, czy też warunkami obszarowymi. Spółdzielnia energetyczna może prowadzić działalność na obszarze gminy wiejskiej lub miejsko-wiejskiej, na obszarze nie więcej niż trzech tego rodzaju gmin bezpośrednio sąsiadujących ze sobą (art. 38e ust. 1 pkt 1 u.o.z.e.). Może działać na obszarze działania jednego operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego lub sieci dystrybucyjnej gazowej lub ciepłowniczej, zaopatrujących w energię elektryczną, biogaz, biogaz rolniczy, biometan lub ciepło wytwórców i odbiorców będących członkami tej spółdzielni, których instalacje są przyłączone do sieci danego operatora sieci. Obszar działania spółdzielni energetycznych wyznacza się na podstawie wskazanych przez nie punktów poboru wytwórców i odbiorców, będących członkami tej spółdzielni energetycznej, przyłączonych do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej, ciepłowniczej lub gazowej, lub

Opracowanie jest praktycznym komentarzem do podstawowej ustawy regulującej zasady i realizującej kluczowe cele o charakterze klimatycznym, dotyczącej rozwoju i promocji wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

Najważniejsze regulacje dotyczą:

- zmniejszenia negatywnego oddziaływania na środowisko poprzez ograniczenie zależności od paliw kopalnych (węgiła, ropy, gazu) oraz redukcję emisji gazów cieplarnianych;
- zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego kraju;
- przyczynienia się do transformacji energetycznej i realizacji zasady zrównoważonego rozwoju oraz wzmocnienia alternatywnych źródeł wytwarzania energii elektrycznej, gazu i ciepła;
- wspierania wytwórców prosumentów i tzw. energetyki rozproszonej.

Książka szczególnie zainteresuje prawników zajmujących się obsługą prawną inwestycji w zakresie energetyki odnawialnej, a także inwestorów i przedsiębiorców z branży energetycznej oraz przedstawicieli organów administracji publicznej i innych instytucji zajmujących się tą problematyką.

Ambroży Mituś – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, kierownik Katedry Polityk Regulacyjnych, dyrektor Instytutu Polityk Publicznych i Administracji w Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej UEK; radca prawny; współautor wielu analiz, raportów i ekspertyz, autor kilkudziesięciu publikacji z zakresu funkcjonowania administracji publicznej i jej otoczenia społeczno-gospodarczego, a w szczególności z zakresu samorządu terytorialnego, kontroli zarządczej, zamówień publicznych i gospodarki.

Aldona Piotrowska – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie; wykładowca Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej; radca prawny; członek Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej oraz AIDA; specjalizuje się w problematyce publicznego prawa gospodarczego, w szczególności nadzoru i reglamentacji działalności gospodarczej oraz ESG; autorka kilkudziesięciu publikacji z zakresu publicznego prawa gospodarczego.



9788383586809 W01P01

ISBN 978-83-8358-680-9



9 788383 586809

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA +48 801 044 545

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL