

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2018 r.

Polskie Stowarzyszenie Producentów  
Biogazu Rolniczego

**Sz. P. Krzysztof Tchórzewski**  
**Minister Energii**

Dotyczy: konsultacji projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji.

Pismo znak DEO.IV.4110.4.2018 IK: 206869

Szanowny Panie Ministrze,

Dziękując za zaproszenie do konsultacji projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji, pragniemy przedstawić nasze uwagi.

W pierwszej kolejności pragniemy podkreślić, iż zarówno sam projekt ustawy, jak i uzasadnienie do niego, nie odwołują się w dostatecznym stopniu do problematyki funkcjonowania biogazowni rolniczych. W naszej ocenie, jest to istotny mankament przedstawionego projektu, budzący wątpliwości i zaniepokojenie. Jakkolwiek sam projekt ustawy przewiduje możliwość korzystania przez wytwórców biogazu rolniczego z kreowanych mechanizmów wsparcia, to faktycznie, szereg projektowanych regulacji miałyby ten skutek, że faktycznie wykluczyłyby istniejące biogazownie spod przygotowywanej regulacji.

1.

Pragniemy podkreślić, że biogazownie rolnicze miały stanowić istotny element krajowego systemu produkcji energii. Zgodnie z przyjętym w 2010 r. Krajowym planem działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych (Plan ten uznawany jest przez Komisję Europejską za obowiązujący i wiążący<sup>1</sup>), moc zainstalowania instalacji wytwarzających energię z biogazu w 2010 r. wyniesie 74 MW, w 2015 r. wyniesie 328 MW, zaś w 2020 r. – 802 MW. W rzeczywistości, zgodnie z danymi URE moc zainstalowana tych instalacji a w 2017 r. wyniosła 235 MW. Z tego, moc zainstalowana instalacji do wytwarzania energii

---

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/national-action-plans>

elektrycznej w biogazowniach rolniczych, wpisanych do rejestru Prezesa Agencji Rynku Rolnego, na dzień 31 sierpnia 2017 r. wynosił jedynie 100,9 MW.<sup>2</sup>

Na powyższe wskazała Komisja Europejska w pkt. 234 decyzji z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie SA.43697 (2015/N), mającej za przedmiot ustawę o odnawialnych źródłach energii – aukcyjny system wsparcia OZE oraz ulgi w opłacie OZE dla przedsiębiorstw energochłonnych. W pkt. 235 tej decyzji wskazano: „Komisja przyznaje, że pomimo zdolności do stabilizacji krajowej sieci, instalacje biogazu rolniczego nie mogą skutecznie konkurować z innymi technologiami OZE ze względu na ich wysoki wskaźnik LCOE (patrz motyw (50)).” Powyższe doprowadziło Komisję do przekonania, że uzasadnione jest przyjęcie przez władze polskie specjalnych środków, nakierowanych na ich rozwój zgodnie z zakładanymi planami.<sup>3</sup>

Tak sformułowane stanowisko winno być odnoszone do przedmiotu analizowanego, przedstawionego przez Ministerstwo Energii projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji. Analizowany projekt winien – w naszej ocenie – odwoływać do precyzyjnie opisanych mechanizmów, umożliwiających utrzymanie działania aktualnie działających biogazowni rolniczych. Wygaśnięcie systemu świadectw pochodzenia dla wytwórców energii w wysokosprawnej kogeneracji (zatwierdzonego przez Komisję Europejską decyzją w sprawie pomocy państwa SA.36518 (2016/NN)) oraz brak zastąpienia go innym, obejmującym obecnie działające biogazownie rolnicze, grozi zamknięciem wielu z nich. Bez interwencji publicznej, obecnie działające biogazownie rolnicze, ze względu na zauważony przez Komisję Europejską brak możliwości konkurowania z innymi technologiami, mogą zaprzestać działania.

Zarówno uzasadnienie do projektu ustawy, jak i ocena skutków regulacji (dalej jako OSR), pomijają ocenę skutków wprowadzenia tej ustawy dla dalszego funkcjonowania szeregu biogazowni rolniczych.

## 2.

Aktualnie obowiązująca treść art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2017 r., poz. 1148, z późn. zm., dalej jako uOZE) stanowi: „W przypadku gdy energia elektryczna została wytworzona w instalacji, o której mowa w ust. 1, spełniającej jednocześnie warunki wysokosprawnej kogeneracji, wytwórcy, o którym mowa w ust. 1, oprócz świadectwa pochodzenia przysługuje również świadectwo pochodzenia z kogeneracji w rozumieniu ustawy - Prawo energetyczne.”

---

<sup>2</sup> [http://www.arr.gov.pl/data/02004/rejestr\\_wytworcow\\_biogazu\\_rolniczego\\_31082017.pdf](http://www.arr.gov.pl/data/02004/rejestr_wytworcow_biogazu_rolniczego_31082017.pdf)

<sup>3</sup> *The Commission recognizes that despite the capacity to stabilize the national grid, agricultural biogas installations cannot effectively compete with other RES technologies due to their high LCOE (see recital (50)). Creating a separate basket for agricultural biogas installations would enhance their deployment according to the RES targets and ultimately will contribute to a greater diversification of RES technologies in Poland, which could be justified on the basis of point 126 of the EEAG.*

Skierowany do Sejmu, w dniu 26 marca 2018 r., projekt ustawy o zmianie uOZE nie przewiduje zmiany cytowanego przepisu. Oznacza to, że zostanie utrzymany mechanizm, przydający wytwórcy energii prawo do korzystania ze wsparcia publicznego, kreowanego przepisami dwóch aktów prawnych (uOZE oraz Prawo energetyczne). **Rozwiązanie takie uznane zostało przez Komisję Europejską za legalne – o czym świadczy wydanie decyzji w sprawie pomocy państwa SA.36518 (2016/NN) oraz SA.37345 (2015/NN).** Dzięki dotychczasowemu rozwiązaniu, pomimo trudności w konkuroowaniu z innymi technologiami, biogazownie rolnicze były w stanie utrzymać się na rynku.

Przedstawiony do konsultacji projekt ustawy nie nawiązuje do art. 44 ust. 2 uOZE. Przeciwnie, w art. 8 ust. 3 pkt. 3, projekt ustawy zakłada regulację, w świetle której wsparcie, o którym mowa w rozdziałach 3 – 5, nie przysługuje wytwórcy energii elektrycznej dla jednostki energii elektrycznej, w odniesieniu do której przysługuje „prawo do wnioskowania o wydanie świadectw pochodzenia”. Ogólna redakcja tego przepisu, odwołująca się do wszystkich świadectw pochodzenia oraz pojęcia „prawa do wnioskowania” o świadectwa prowadzi do wniosku, iż jego przyjęcie doprowadzi wykluczenia biogazowni rolniczych – uprawnionych do uzyskiwania błękitnych certyfikatów – spod regulacji projektowanej ustawy.

Stanowisko takie jest uzasadnione w kontekście treści uzasadnienia do projektu ustawy. Dokument ten stanowi: *„Dodatkowo w art. 8 ograniczona została możliwość korzystania ze wsparcia przewidzianego niniejszą ustawą dla jednostki energii elektrycznej, w odniesieniu do której wytwórcy przysługuje prawo do uzyskania wsparcia w ramach innych mechanizmów (określonych w ustawie o odnawialnych źródłach energii).”*

W naszym przekonaniu, taka regulacja nie jest uzasadniona. Jak wskazano wyżej, dotychczasowe korzystanie przez biogazownie z systemów wsparcia, kreowanych przez uOZE oraz ustawę Prawo energetyczne, było zarówno legalne, jaki znajdowało uzasadnienie ekonomiczne.

Ze względu na cel publiczny, jakim jest promowanie energii ze źródeł odnawialnych, projektowane przepisy ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji, winny obejmować jasne odwołanie do mechanizmów, kreowanych przez uOZE tak, by nie było wątpliwości co do warunków uzyskiwania wsparcia publicznego.

3.

Dokument OSR stanowi, na str. 9, że przedstawiany do konsultacji projekt ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji, zawiera wiele podobieństw do analogicznej regulacji niemieckiej. Stanowisko to odwołano do decyzji Komisji Europejskiej z dnia 24 października 2016 r. w sprawie SA.42393.

Decyzja ta nawiązuje (por. m.in. pkt. 8) do innych, stosowanych na obszarze Niemiec systemów wsparcia dla energii ze źródeł odnawialnych – wskazując na to, iż wprowadzają one dalej idące rozwiązania, skierowane wobec instalacji OZE.

W przeciwieństwie do decyzji w sprawie SA.42393, przedstawiony do konsultacji projekt ustawy nie obejmuje informacji, dotyczących instalacji OZE, w tym w szczególności biogazowni rolniczych. Fakt ten budzi zaniepokojenie. Ze względu na powoływane wyżej dane, wskazujące na konieczność podejmowania działań zmierzających do wsparcia biogazowni rolniczych, w naszej ocenie, projekt ustawy winien obejmować mechanizmy, które odwoływałyby się do tego celu.

Zamiast tego, projekt ustawy wprowadza przepis art. 8 ust. 3 pkt. 3, którego przyjęcie doprowadziłoby do sytuacji, w której znacząca część biogazowni zostanie z mocy prawa wyłączona spod przygotowywanej regulacji.

#### 4.

Projekt ustawy, w art. 2 pkt. 34 wprowadza definicję publicznej sieci ciepłowniczej.<sup>4</sup> Przyłączenie jednostki kogeneracji do publicznej sieci ciepłowniczej, udział i ilość ciepła użytkowego w kogeneracji, które zostanie wprowadzone do publicznej sieci ciepłowniczej – są okolicznościami prawnie doniosłymi w kontekście możliwości korzystania z projektowanych mechanizmów wsparcia (por. zasady możliwości ubiegania się o premię gwarantowaną). W tym zakresie, projekt ustawy rzeczywiście nawiązuje do rozwiązań, przyjętych przez Niemcy.

Niemniej jednak należy wskazać, że ze swojej istoty, biogazownie rolnicze powstawały i powstają na terenach wiejskich, często – zgodnie z oczekiwaniami społeczności lokalnej – w oddaleniu od zabudowań i istniejącej infrastruktury publicznej. Ze względu na to, że tereny wiejskie cechują się brakiem rozwiniętej publicznej sieci przesyłowej (w tym ciepłowniczej), w 2017 r. stowarzyszenia grupujące biogazownie przedstawiły Ministerstwu Energii propozycję wprowadzenia do uOZE definicji lokalnej sieci dystrybucyjnej biogazu rolniczego. Istotą i celem tej definicji było umożliwienie powstawania na obszarach wiejskich sieci, łączących biogazownie rolnicze z odbiorcami końcowymi (np. lokalnie działającymi przedsiębiorstwami, wytwarzającymi energię cieplną).

Przyjęcie, że warunkiem korzystania z mechanizmów wsparcia, kreowanych w projekcie ustawy, jest przyłączenie do publicznej sieci ciepłowniczej, w wielu przypadkach będzie decydowało o tym, że biogazownie rolnicze zostaną faktycznie wykluczone spod

---

<sup>4</sup> publiczna sieć ciepłownicza – sieć ciepłowniczą służącą do dystrybucji ciepła, w której nośnikiem ciepła jest gorąca woda, do której przyłączona może zostać nieokreślona liczba odbiorców końcowych i do której jest już przyłączony co najmniej jeden odbiorca końcowy niebędący właścicielem, współwłaścicielem lub operatorem jednostki kogeneracji przyłączonej i wprowadzającej ciepło do tej sieci ciepłowniczej;

projektowanej regulacji. Niestety, uzasadnienie do projektu ustawy oraz dokument OSR, nie odwołują się do opisanego problemu.

5.

Dla biogazowni rolniczych, spełniających definicję małej jednostki kogeneracji (art. 2 pkt 15 projektu ustawy), interesujący jest mechanizm wsparcia, wprowadzany w art. 23 ust. 4 projektu ustawy (stała dopłata do energii elektrycznej wytworzonej w wysokosprawnej kogeneracji). Aktualna redakcja tego przepisu wskazuje, że część biogazowni rolniczych mogłaby korzystać z tego mechanizmu – pod warunkiem zmiany treści art. 8 ust. 3 pkt. 3 projektu ustawy.

Niemniej jednak należy wskazać, że przepisy dotyczące premii gwarantowanej obejmują precyzyjne zasady przystępowania do tego mechanizmu, ale niemal zupełnie pomijają oznaczenie warunków wyliczania stałej dopłaty. W naszej ocenie, warunki te winny zostać ustanowione tak, by wytwórcy byli w stanie ocenić, czy zasadnym jest korzystanie z tego mechanizmu. Z uzasadnienia do projektu wiadomo jedynie, że celem projektowanych przepisów jest to, by wraz z rosnącym wiekiem instalacji spadała wysokość premii.

6.

W uzasadnieniu do projektu ustawy (str. 3), przedstawione zostało następujące stanowisko:

*„Dla zapewnienia stabilności wsparcia oraz długofalowego planowania działań inwestycyjnych w obszarze wysokosprawnej kogeneracji niezbędne jest podjęcie środków zapewniających gwarancję niezmienności wsparcia w okresie niezbędnym do zwrotu poniesionych przez inwestorów nakładów inwestycyjnych. Proponowany okres na jaki zostanie udzielone wsparcie – 15 lat, wydaje się być optymalnym i wystarczającym z punktu widzenia inwestorów. Wskazany okres wsparcia jest również spójny z analogicznymi rozwiązaniami przyjętymi w obszarze mechanizmów wsparcia dla odnawialnych źródeł energii.”*

Wobec tego pragniemy zauważyć, że w pkt. 194 decyzji Komisji Europejskiej w sprawie SA.42393 okres wsparcia został odwołany do okresu amortyzacji instalacji – z wyjątkiem instalacji wykorzystujących biomasę. Odwołując się do wytycznych EEAG Komisja podkreśliła, że instalacje takie borykają się z wyższymi kosztami produkcji, w związku z dodatkowymi kosztami „paliwa wejściowego” (ant. „input fuel”) – które nie są właściwe dla innych technologii OZE. Taki sposób określenia okresu wsparcia dla instalacji wydaje się być dalece bardziej korzystny od tego, jaki został przyjęty w Polsce.

7.

W podsumowaniu pragniemy wskazać, że przedstawiany projekt ustawy, ze względu na aktualną treść art. 8, w istocie wyklucza biogazownie rolnicze spod tej regulacji. Powyższe, w kontekście zbliżającego się końca systemu wsparcia, odwołującego się do żółtych certyfikatów, może doprowadzić do istotnego pogorszenia sytuacji finansowej wielu biogazowni rolniczych.

Niemniej jednak sądzimy, że wykorzystując doświadczenia innych państw członkowskich Unii Europejskiej, oraz instrumenty powołane w wytycznych EEAG, możliwe jest przyjęcie takich przepisów, które będą promowały energię elektryczną z wysokosprawnej kogeneracji, a równocześnie nie będą ograniczały rozwoju biogazowni rolniczych.

Z tego względu, deklarujemy udział w dalszych pracach nad analizowanym projektem ustawy.

Z wyrazami Szacunku,

Aleksander Duch

Przewodniczący Zarządu

Polskie Stowarzyszenie Producentów Biogazu Rolniczego