

Warszawa, dnia 26 marca 2019 r.

**Szanowny Pan  
Krzysztof Tchórzewski,  
Minister Energii**

**Szanowny Pan  
Grzegorz Tobiszowski  
Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Energii**

**WNIOSEK O OPRACOWANIE I PODDANIE NOTYFIKACJI  
SYSTEMU POMOCOWEGO DLA POLSKIEGO SEKTORA BIOGAZU ROLNICZEGO  
(wraz z propozycjami legislacyjnymi)**

Zwracamy się do Panów Ministrów w trakcie prac ministerialnych i rządowych nad nowelizacją ustawy o odnawialnych źródłach energii o zawężonym zakresie, a przed spodziewaną i zapowiadaną nowelizacją o zakresie poszerzonym, która mogłaby i powinna zostać przyjęta przez Sejm tej kadencji.

Obecnie sektor biogazu rolniczego tworzą nieliczne – jeśli wziąć pod uwagę potencjał i potrzeby krajowej gospodarki – przedsiębiorstwa. Specyfiką naszej branży jest to, że działające biogazownie rolnicze są w 100% we władaniu polskiego kapitału.

Aktualnie działające biogazownie rolnicze powstały na skutek zapewnień, udzielanych od 2005 r. przez administrację publiczną, w świetle których biogazownie rolnicze miały stać się ważnym elementem krajowego systemu energii, wspierającym gospodarkę swoim potencjałem do utylizacji odpadów z produkcji rolnej i żywnościowej.

Pomimo tych zapewnień, moc zainstalowana biogazowni rolniczych to obecnie ok. 100 MW – podczas gdy moc zainstalowana instalacji wykorzystujących energię wiatru to 5,86 GW.

W 2010 roku przyjęty został Krajowy Plan Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych (dalej jako Krajowy Plan). Plan ten – jako obowiązujący – prezentowany jest na stronie internetowej Komisji Europejskiej:

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

Krajowy Plan zakładał, że 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 Urzędu Regulacji Energetyki, w roku 2015 r. moc zainstalowana takich instalacji wyniosła 212 MW, a w 2018 r. wyniosła 237 MW. Z tego – jak wskazano wyżej – 100 MW to potencjał biogazowni rolniczych.

Koszt produkcji energii elektrycznej przez biogazownie rolnicze jest istotnie wyższy, niż w przypadku innych technologii OZE. Równocześnie, tylko biogazownie rolnicze posiadają potencjał do kreowania miejsc pracy na obszarach wiejskich, do utylizacji odpadów produkcyjnych z zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego oraz gospodarstw rolnych, do wytwarzania energii w kogeneracji dla gospodarstw rolnych i miejscowości zlokalizowanych z dala od istniejącej krajowej sieci ciepłowniczej. Tylko rozwój biogazowni rolniczych może doprowadzić do osiągnięcia przez Polskę celów Unii Europejskiej, związanych ze zwiększeniem znaczenia oraz stopnia wykorzystania biometanu. Zwiększenie znaczenia biogazowni rolniczych oznaczałoby także obniżenie wpływu kosztów obsługi CO<sub>2</sub> na polską gospodarkę oraz ceny energii.

Koszty działania biogazowni rolniczych są na tyle wysokie, że bez wsparcia publicznego o charakterze operacyjnym, nie dojdzie do rozwoju branży oraz osiągnięcia celów gospodarczych, wskazanych wyżej.

Doświadczenia ostatnich kilku lat uprawnia do stanowiska, że dotychczasowe formy wsparcia publicznego nie doprowadziły do rozwoju polskiego sektora biogazu rolniczego. W czasie, gdy wsparcie publiczne realizowane było w formie zielonych certyfikatów, doszło jedynie do dynamicznego wzrostu liczby instalacji wykorzystujących energię wiatrową. Spadek cen zielonych certyfikatów doprowadził zasadniczą część naszych biogazowni na skraj upadłości. Gdyby nie wprowadzenie błękitnych certyfikatów, mogłoby dojść do całkowitego upadku biogazowni rolniczych w Polsce. Dzięki wprowadzeniu błękitnych certyfikatów nasze biogazownie odzyskały możliwość rozwoju, który przejawiał się m.in. zwiększeniem efektywności produkcji energii oraz zwiększeniem liczby przetwarzanych odpadów. Równocześnie, ta forma wsparcia z oczywistych powodów nie mogła doprowadzić do zwiększenia liczby biogazowni rolniczych.

Wyniki ogłaszanych aukcji uprawniają do przedstawienia stanowiska, w świetle którego ten system wsparcia nie doprowadzi do rozwoju biogazowni rolniczych.

Dotychczasowe wyniki aukcji wskazują, że dzięki tej formie wsparcia operacyjnego powstać mogą jedynie trzy nowe biogazownie rolnicze o mocy przekraczającej 1 MW.<sup>1</sup> Liczba zwycięzców aukcji „AZ/11/2018”, kierowanej wobec instalacji wykorzystujących biogaz rolniczy o mocy zainstalowanej mniejszej od 1 MW, choć formalnie znaczna (29), nie zmieni istotnie potencjału branży. Dodatkowo, w świetle posiadanych informacji, część przedsiębiorców, których oferty wygrały aukcję „AZ/11/2018”, zamierza zmienić formę wsparcia i skorzystać z taryf Feed-in-Premium. Nie sposób przy tym nie zauważyć, że nawet Urząd Regulacji Energetyki publicznie uznał wyniki aukcji za niesatysfakcjonujące.<sup>2</sup>

Niezależnie od powyższego wyniki aukcji przeprowadzonych w 2018 r. wskazują jednoznacznie, iż niemożliwe jest osiągnięcie w 2020 r. założenia, wynikającego z Krajowego Planu, by moc zainstalowana instalacji wykorzystujących biogaz wyniosła 801 MW.

**W związku z powyższym zwracamy się do Pana Ministra o rozpoczęcie prac, zmierzających do opracowania i poddania notyfikacji krajowego programu pomocowego, ograniczonego w czasie, skierowanego do obecnych i nowych biogazowni rolniczych, odwołującego się do taryf Feed-in-Tariff (FIT) oraz Feed-in-Premium (FIP).**

W dalszej części niniejszego pisma przedstawiamy Panom Ministrom podstawowe proponowane założenia tego programu.

Informacje dotyczące tych założeń zostały przedstawione w punktach:

- 1) Prawne podstawy oraz dopuszczalność systemu wsparcia,
- 2) Podstawowe założenia proponowanego programu, katalog odbiorców oraz czas wsparcia,
- 3) Zakres niezbędnych zmian legislacyjnych w prawie polskim,
- 4) Cel i przyczyny wprowadzenia programu pomocowego

#### **1) Prawne podstawy oraz dopuszczalność systemu wsparcia**

Bez konieczności zgłaszania Komisji Europejskiej, pomoc publiczna o charakterze operacyjnym, przeznaczona na produkcję energii elektrycznej z OZE, może być udzielana na podstawie art. 42 Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (dalej jako GBER). Przepis ten (art. 42 ust. 2 GBER) ustanawia zasadę, w świetle której pomoc operacyjna udzielana jest w drodze aukcji – a więc „*procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji i opartej na jasnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriach, która jest otwarta dla wszystkich wytwórców produkujących energię elektryczną ze źródeł odnawialnych w sposób niedyskryminacyjny.*”

---

<sup>1</sup> <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/informacje-ogolne/komunikaty-prezesa-ure/7894,Informacja-nr-982018.html>

<sup>2</sup> <http://biznesalert.pl/ure-aukcje-oze/>

Dodatkowo, w przypadku instalacji o mocy zainstalowanej mniejszej niż 1 MW, możliwe jest udzielanie pomocy publicznej o charakterze operacyjnym bez stosowania systemu aukcyjnego. Mechanizm taki przewiduje ustawa OZE w art. 70a ust. 1 i 2. Mechanizm ten, skierowany do instalacji o mocy zainstalowanej mniejszej, niż 1 MW, w pełni odpowiada zasadom, wynikającym z GBER.

Pomoc udzielana na podstawie GBER ma ten charakter, że korzysta z domniemania legalności w świetle art. 107 i 108 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Równocześnie, Państwa Członkowskie uprawnione są do kierowania do Komisji Europejskiej wniosków o notyfikowanie programów pomocowych, które odwołują się do mechanizmów prawnych wykraczających ponad te, które wprowadzono w treści GBER. Z możliwości notyfikowania takich programów pomocowych aktywnie korzystają Państwa Członkowskie tzw. „Starej Unii” – a więc te, które posiadają odpowiednie doświadczenie w opracowywaniu programów udzielania pomocy publicznej.

W wyroku z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie C-526/14 Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że art. 108 ust. 3 TFUE ustanawia kontrolę prewencyjną dotyczącą zmiany istniejących pomocy lub projektów nowej pomocy - której celem jest zapewnienie, by jedynie pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym została wykonana. Trybunał potwierdził, że z przepisu art. 107 ust. 3 TFUE wynika wyłączna kompetencja Komisji do prowadzenia (pod kontrolą sądów Unii) oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym oraz wskazał, że w tym zakresie Komisja posiada szeroki zakres uznania. Powyższe doprowadziło Trybunał do sformułowania stanowiska, iż **przy wykonywaniu kompetencji uznaniowej Komisja może wydawać wytyczne w celu ustalania kryteriów, na podstawie których zamierza ona oceniać zgodność z rynkiem wewnętrznym środków pomocy planowanych przez państwa członkowskie.** Odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa Trybunał podkreślił, że wydanie wytycznych wiąże przede wszystkim samą Komisję – ponieważ wytyczne takie (czy komunikaty) przedstawiają normy postępowania, jakie będzie ona stosować przy rozpatrywaniu spraw, kierowanych przez państwa członkowskie. Trybunał potwierdził, wyznaczając sobie takie normy, Komisja nie może co do zasady odstąpić od ich stosowania bez narażania się, w odpowiednim przypadku, na sankcję z tytułu naruszenia ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań.

W celu przedstawienia Państwom Członkowskim zasad, jakimi posługuje się przy ocenie zgłaszanych programów udzielania pomocy publicznej w sferze ochrony środowiska oraz energii, wykraczających poza warunki ustalone w GBER, Komisja Europejska wydała dokument „Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014-2020” (Dz. Urz. 200/1 z dnia 28.06.2014 r.). Wydając Wytyczne Komisja przypomniała, że *„Na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu Komisja może uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych w Unii Europejskiej, o ile taka pomoc nie wpływa*

*niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.”*

W punkcie 23 Wytycznych Komisja wskazała, że *„Pomoc państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, jeśli w świetle wspólnych zasad oceny określonych w niniejszym rozdziale skutkuje zwiększonym wkładem w realizację celów UE w zakresie ochrony środowiska lub energetyki, bez wywierania niekorzystnego wpływu na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Uwzględnione zostaną szczególne utrudnienia występujące na obszarach objętych pomoc.”*

Wytyczne Komisji stanowią w pkt. 126, że co do zasady pomoc operacyjna przyznawana jest w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji na podstawie jasnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriów, **chyba że:**

- a) państwa członkowskie wykażą, iż kwalifikuje się tylko jeden projekt lub bardzo ograniczona liczba projektów bądź zakładów; lub
- b) państwa członkowskie wykażą, iż procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji spowodowałaby wyższe poziomy wsparcia (na przykład aby uniknąć przetargów strategicznych, lub
- c) państwa członkowskie wykażą, iż procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji spowodowałaby niskie wskaźniki realizacji projektu (uniknięcie zaniżenia wartości ofert przetargowych.

Jak wskazano na wstępie, brak powodzenia aukcji, skierowanych wobec instalacji wykorzystujących biogaz rolniczy oraz przyczyny, dla których już istniejące biogazownie nie są w stanie przedstawić rynkowej oferty w ogłaszanych aukcjach, uzasadniają odwołanie się do wskazanych przesłanek. Niezależnie od powyższego, Komisja Europejska w pkt 116 Wytycznych wskazała wprost, że notyfikacja programów pomocowych ma na celu umożliwienie Państwu Członkowskim osiągnięcie ich celów zgodnie z celami strategii „Europa 2020”. **W świetle powołanych na wstępie informacji, wskazujących na brak rozwoju biogazowni rolniczych, istnieją pełne podstawy prawne ku temu, by wystąpić do Komisji z wnioskiem o notyfikowanie warunków programu pomocowego, skierowanego do istniejących oraz nowo powstających biogazowni rolniczych.**

Program pomocowy mógłby zostać ograniczony do instalacji działających na obszarze Polski – a to ze względu na niski (względem możliwości oraz potrzeb krajowej gospodarki) potencjał biogazowni rolniczych. Uzasadniając takie stanowisko, należy odwołać się do pkt 122 Wytycznych Komisji, w świetle którego *„Unia określiła ogólnounijny cel dotyczący udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej, który znalazł odzwierciedlenie w obowiązkowych celach krajowych. Dyrektywa w sprawie energii ze źródeł odnawialnych określa m.in. mechanizmy współpracy ułatwiające transgraniczne wsparcie na rzecz osiągnięcia celów krajowych. Programy pomocy operacyjnej powinny być w zasadzie otwarte na inne kraje EOG i umawiające się strony Traktatu o Wspólnocie Energetycznej w*

*celu ograniczenia ogólnego efektu zakłócającego. Zminimalizuje to koszty ponoszone przez państwa członkowskie, których jedynym dążeniem jest osiągnięcie krajowych celów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, określonych w przepisach unijnych. Państwa członkowskie mogą jednak pragnąć dysponować mechanizmem współpracy, zanim zezwola na wsparcie transgraniczne, gdyż w przeciwnym razie produkcja z instalacji w innych krajach nie będzie zaliczana na poczet ich celów krajowych w kontekście dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych.*

W punkcie 128 Wytycznych Komisja wskazała, że dopuszczalne jest udzielanie pomocy publicznej w formie innej, niż otwarta i konkurencyjna procedura przetargowa (aukcje), pod warunkiem spełnienia warunków, określonych w pkt. 124, 125 i 131 Wytycznych.

Punkt 124 Wytycznych stanowi, że dla stymulowania integracji rynku energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych ważne jest, aby beneficjenci sprzedawali swoją energię elektryczną bezpośrednio na rynku, podlegając wymogom tego rynku. W związku z tym wszystkie nowe programy i środki pomocy muszą spełniać łącznie następujące warunki:

- a) pomocy udziela się jako premii w uzupełnieniu do ceny rynkowej (premia), w jakiej wytwórcy sprzedają swoją energię elektryczną bezpośrednio na rynku,
- b) na beneficjentach ciąży standardowa odpowiedzialność za bilansowanie, chyba że nie istnieją płynne rynki dnia bieżącego
- c) wprowadzono środki mające zapewnić, aby producenci nie mieli motywacji do wytwarzania energii elektrycznej w ujemnych cenach.

Punkt 125 Wytycznych odwołuje się do instalacji o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW oraz mniejszych niż 3 MW lub trzy jednostki wytwórcze.

Wreszcie, punkt 131 Wytycznych wymaga od przedstawianego do notyfikacji systemu łącznego spełnienia następujących warunków:

- a) pomoc na jednostkę energii nie przekracza różnicy między łącznymi uśrednionymi kosztami produkcji energii z wykorzystaniem danej technologii a ceną rynkową odnośnego rodzaju energii;
- b) uśrednione koszty produkcji energii mogą obejmować zwykłą stopę zwrotu z kapitału. Obliczając uśrednione koszty produkcji energii, od łącznej kwoty inwestycji odejmuje się kwotę pomocy inwestycyjnej;
- c) koszty produkcji są regularnie aktualizowane, przynajmniej co rok; oraz
- d) aby uniknąć sytuacji, w której kwota pomocy operacyjnej obliczona na podstawie uśrednionych kosztów produkcji energii przekroczyłaby kwotę amortyzacji inwestycji, pomoc przyznaje się wyłącznie do czasu pełnej amortyzacji instalacji zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości.

## **2) Podstawowe założenia proponowanego programu, katalog odbiorców oraz czas wsparcia**

Uwzględniając wyżej powołane uwagi, proponujemy przystąpienie do opracowania oraz przedstawienia Komisji Europejskiej programu pomocowego, odwołującego się do następujących założeń:

- A) Program pomocowy skierowany byłby do obecnie istniejących oraz powstających biogazowni rolniczych, o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW oraz mniejszej od 2,5 MW.
- B) Zakres podmiotów objętych systemem wsparcia wyznaczałby katalog instalacji, wpisanych do rejestru wytwórców biogazu rolniczego, prowadzonego przez Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.
- C) Program pomocowy skierowany byłby wobec biogazowni rolniczych, zlokalizowanych na obszarze Polski i nie przewidywałby wsparcia o charakterze transgranicznym. Program pomocowy obejmowałby postanowienia, wykluczające wsparcie dla przedsiębiorstw zamykających działalność w innych Państwach Członkowskich Unii Europejskiej celem otworzenie podobnej działalności w Polsce.
- D) Program pomocowy odwoływałby się do maksymalnej wartości pomocy udzielanej dla przedsiębiorstwa (w tym grupy przedsiębiorstw powiązanych i partnerskich w rozumieniu Załącznika I do GBER) ustalonej w art. 4 ust. 1 lit. v GBER dla pomocy operacyjnej na produkcję energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (tj. do dopuszczanej w GBER wartości 15 mln euro dla przedsiębiorstwa lub projektu),
- E) Program pomocowy wprowadzałby zasady monitorowania pomocy, w tym w celu kontroli jej kumulacji przez grupy przedsiębiorstw.
- F) Program pomocowy trwałby do czasu osiągnięcia przez Polskę 80% założonej w Krajowym Planie mocy zainstalowanej instalacji wytwarzających energię z biogazu albo przez 10 lat, w zależności od tego, które zdarzenie nastąpiłoby wcześniej.
- G) Dla instalacji, wobec których stosowany jest system wsparcia, odwołujący się do świadectw pochodzenia, nowy system wsparcia obowiązywałby przez okres kolejnych 15 lat, licząc od dnia wytworzenia po raz pierwszy biogazu rolniczego lub energii elektrycznej z biogazu rolniczego, potwierdzonego wydanym świadectwem pochodzenia biogazu rolniczego lub świadectwem pochodzenia energii elektrycznej z biogazu rolniczego, nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2035 r.
- H) Program pomocowy odwoływałby się do taryfy FIP. Biogazownie rolnicze zostałyby objęte wsparciem w ramach taryfy FIP, która zastąpiłaby pomoc udzielaną w formie świadectw pochodzenia.
- I) Program pomocowy zostałby ukształtowany tak, by odpowiadał wymaganiom pkt. 124 oraz 131 Wytycznych Komisji.

### 3) Zakres niezbędnych zmian legislacyjnych w prawie polskim

Wdrożenie programu pomocowego wymagałoby wprowadzenia ograniczonych zmian w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. Proponowane zmiany przedstawiamy w Załączniku do niniejszego pisma.

Dodatkowo, we współpracy z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów (odpowiedzialnym za zapewnienie zgodności prawa polskiego z unijnymi regulacjami dotyczącymi udzielania pomocy publicznej), zostałyby opracowane przepisy techniczne, określające procedury zbierania i kontroli informacji, o których mowa w pkt. 131 Wytycznych Komisji.

Przedstawiane propozycje zmian w ustawie o OZE potwierdzają, że osiągnięcie planowanego celu nie wymaga daleko idącej nowelizacji ustawy.

### 4) Cel i przyczyny wprowadzenia programu pomocowego

Proponowany program pomocowy ponad wszelką wątpliwość ma charakter selektywny – i nakierowany jest na zapewnienie rozwoju jednej, zdefiniowanej gałęzi polskiej gospodarki. Selektywność pomocy jest jedną z przesłanek pomocy publicznej (por. m.in. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie C-262/12, teza 15). Uwzględniając, że pomoc publiczna winna być skierowana na osiągnięcie konkretnego celu leżącego we wspólnym interesie, niemożliwego do osiągnięcia wyłącznie dzięki działaniu sił rynkowych, selektywność pomocy jest zaletą proponowanego programu.

Kluczowym aspektem jest wykazanie wobec Komisji Europejskiej zgodności proponowanego programu z Wytycznymi Komisji oraz przedstawienie informacji, umożliwiających Komisji ustalenie pozytywnego wyniku tzw. testu bilansującego. W jednym z dokumentów, wydanych w poprzedniej perspektywie budżetowej („Vademecum Prawo wspólnotowe w dziedzinie pomocy państwa, 30 września 2008 r.), Komisja Europejska obrazowo wskazała: *„Ocena zgodności pomocy państwa polega zasadniczo na zbilansowaniu skutków pozytywnych pomocy (pod względem wkładu w realizację prawidłowo określonego celu leżącego we wspólnym interesie) ze skutkami negatywnymi (zakłóceniami konkurencji i handlu wynikającymi z pomocy) („test bilansujący”). Aby pomoc można było uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem, musi ona być konieczna oraz proporcjonalna do konkretnego celu leżącego we wspólnym interesie.”*

Celem leżącym we wspólnym interesie, w naszym przekonaniu, jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju instalacji OZE, utrzymanie działania istniejących biogazowni oraz odblokowanie ich potencjału do dalszego rozwoju.

W naszej ocenie, bez interwencji publicznej nie jest możliwe osiągnięcie celu, polegającego na zwiększeniu liczby biogazowni rolniczych. Dodatkowo, ustanowienie proponowanego programu zapewni pewność prawną w funkcjonowaniu biogazowni – niezbędną m.in. dla pozyskiwania środków finansowych na rozwój działalności. Nowy



system wsparcia mógłby zostać ukształtowany w ten sposób, by zapewnić wzrost liczby biogazowni rolniczych oczyszczających biogaz do parametrów biometanu – co umożliwiłoby szersze skorzystanie przez Polskę z mechanizmów, ustanowionych w Dyrektywie RED II.

Uzasadnieniem dla objęcia nowym programem pomocowym już działających biogazowni jest to, że system aukcyjny dąży nie tylko do tego, by premiować oferty najtańsze, także doprowadzić do sytuacji, w której istotna część ofert zostanie odrzucona. Taki mechanizm, wynikający z zaleceń Komisji Europejskiej, nakierowany jest na skłanianie wytwórców do konkurowania oraz odwoływania się do coraz nowszych (i w rezultacie tańszych) technologii. W rezultacie, jest to mechanizm niekorzystny dla biogazowni rolniczych – ponieważ postęp technologiczny w tej branży nie jest tak dynamiczny, jak w przypadku instalacji wiatrowych czy fotowoltaicznych.

Dodatkowo biogazownie rolnicze, które powstały w latach ubiegłych, odwołują się do rozwiązań technologicznych, dostępnych w czasie ich budowy. W rezultacie, rozwiązania te nie pozwalają na skuteczne konkurowanie w aukcjach.

Poniesienie istotnych nakładów finansowych na modernizację biogazowni w tym celu, by móc zaoferować niższe ceny aukcyjne, jest nieuzasadnione z powodów ekonomicznych. Niezależnie od powyższego, brak rentowności takiej inwestycji wyklucza możliwość ubiegania się o kredyt bankowy. Powyższe prowadzi do wniosku, iż obecnie działające biogazownie w istocie nie posiadają instrumentów ekonomicznych do tego, by w prosty sposób zwiększyć swoją efektywność i móc konkurować w systemie aukcyjnym.

Dodatkowo, obecnie działające biogazownie rolnicze powstały w większości dzięki dotacjom ze środków europejskich. W świetle art. 39 i 39a ustawy o odnawialnych źródłach energii oznacza to konieczność odliczenia od ceny aukcyjnej wartości uprzednio otrzymanej przez wytwórcę pomocy inwestycyjnej. Mechanizm taki prowadzi do dalszego ograniczenia możliwości konkurowania przez istniejące instalacje o wsparcie w systemie aukcyjnym.

Równocześnie należy przypomnieć, że władze polskie przez wiele lat dopuszczały kumulowanie pomocy z tytułu zielonych, błękitnych i żółtych certyfikatów oraz nie obligowały do pomniejszania takiej pomocy operacyjnej o wartość pomocy inwestycyjnej. Rozwiązanie takie zostało zaakceptowane przez Komisję Europejską, o czym świadczy treść pkt 132 oraz 230 i 231 skierowanej do Polski decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa SA.37345 (2015/NN) („Polski system świadectw pochodzenia w celu wsparcia odnawialnych źródeł energii i zmniejszenia obciążeń związanych z OZE dla odbiorców energochłonnych”).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Pkt. 132: „W kwestii kumulacji świadectw z pomocą inwestycyjną władze polskie twierdzą, że jest ona rzeczywiście możliwa i miała miejsce, jednak nie doprowadziła ona do nadmiernej rekompensaty. Pomoc inwestycyjna została przyznana na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu oraz zgodnie z określonymi w tym rozporządzeniu poziomami intensywności pomocy. Władze polskie przedstawiły tabele zawierające szczegółowe obliczenia, pokazujące kumulację różnych form pomocy, aby wykazać, że w efekcie ogólnym nie doszło do powstania łącznej nadwyżki rekompensaty. Władze polskie przedłożyły również szczegółowe dane odnoszące się do konkretnych przykładów.”

Pkt. 230 i 231: „Znajduje to potwierdzenie w danych przedstawionych przez Polskę (zob. w szczególności tabela 5), które pokazują, że kumulacja pomocy operacyjnej w postaci świadectw pochodzenia z innymi formami pomocy (w szczególności pomocą inwestycyjną) nie doprowadziła do nadmiernej rekompensaty. Z powyższego

**Zmiana tego podejścia w sposób oczywisty dotknęła działające biogazownie rolnicze i ograniczyła ich konkurencyjność.**

Wreszcie, system aukcyjny przewiduje sankcje w przypadku braku wytworzenia przez daną instalację zadeklarowanej w ofercie ilości energii. Jest to okoliczność istotna, ponieważ część istniejących biogazowni działa od kilku-kilkunastu lat i wobec tego zaczyna borykać się z problemami technicznymi i awariami. Czas niezbędny do prowadzenia napraw oraz spadająca wydajność instalacji (odwołujących się do rozwiązań technicznych, oferowanych kilka-kilkanaście lat temu) jest istotnym czynnikiem ryzyka, zauważanym przez przedsiębiorców prowadzących biogazownie rolnicze, ograniczającym możliwość podjęcia wieloletnich zobowiązań względem podmiotów zobowiązanych.

Na to, że Komisja Europejska dostrzegła problemy sektora produkcji biogazu rolniczego oraz może dopuścić nawet daleko idące rozwiązania, zmierzające od zmiany stanu aktualnego, świadczą fragmenty uzasadnienia decyzji w sprawie pomocy państwa SA.43697 (2015/N) z dnia 13 grudnia 2017 r. („*Ustawa o odnawialnych źródłach energii – aukcyjny system wsparcia OZE oraz ulgi w opłacie OZE dla przedsiębiorstw energochłonnych*”). W decyzji tej Komisja przyjęła stanowisko Polski, iż należy odblokować potencjał, jakim dysponują biogazownie rolnicze.

Potwierdzeniem powyższego jest pkt. 31 uzasadnienia decyzji SA.43697 (2015/N) z dnia 13 grudnia 2017 r., w którym Komisja wskazała: ***“The Polish authorities consider installations using agricultural biogas as contributing to greater diversification of RES technologies in Poland. Furthermore, installations using agricultural biogas make use of locally available resources, as they can generate heat and power from agricultural waste and residues from processing plants; they are likely to bring many benefits for local communities (e.g. a biogas installation with installed capacity of 1 MW directly creates ca. 10 workplaces and another several workplaces indirectly); additional benefits arise from the deployment of biogas installations on site in rural areas where additional investments are most needed.”***

Uwzględniając powyższe, zwracamy się do Panom Ministrom na rozpoczęcie prac nad opracowaniem proponowanego programu pomocowego.

W naszej ocenie, w jego opracowaniu powinny uczestniczyć: Ministerstwo Energii, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Środowiska, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz stowarzyszenia i organizacje pracodawców grupujące biogazownie rolnicze.

W naszej ocenie, celem usprawnienia prac nad programem, powinny powstać dwa zespoły robocze.

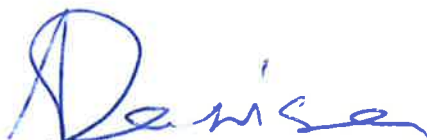
---

*wynika, że po odjęciu pomocy inwestycyjnej od kosztów inwestycyjnych pozostałe koszty w sposób wystarczający uzasadniają przyznanie pomocy operacyjnej w formie świadectw pochodzenia. W związku z powyższym Komisja uważa, że wymogi określone w pkt 137 EEAG zostały spełnione.”*

Zadaniem pierwszego zespołu byłoby zebranie danych oraz dokumentów, dodatkowo uzasadniających przedstawione powyżej informacje dotyczące sytuacji prawnej i ekonomicznej biogazowni rolniczych. Ponieważ w toku procedury notyfikacyjnej Komisja Europejska bada kompletność danych, zgromadzonych przez Państwo Członkowskie oraz weryfikuje gotowość do udzielania odpowiedzi na swoje pytania, zebranie powołanych danych oraz dokumentów usprawni proces notyfikacji.

Drugi zespół, pracujący pod nadzorem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, opracowałby założenia mechanizmów kontroli udzielanej pomocy publicznej. Celem tego zespołu byłoby wykazanie wobec Komisji Europejskiej, że Polska będzie w stanie gromadzić i raportować co do informacji, niezbędnych do oceny skutków wprowadzenia nowego programu pomocowego. Mechanizmy kontroli są niezbędne także z tego powodu, że pkt. 131 Wytycznych Komisji wymaga aktualizacji określonych danych w każdym kolejnym roku funkcjonowania notyfikowanego programu.

Uwzględniając powyższe, wnosimy o zainicjowanie działań, umożliwiających rozpoczęcie prac nad proponowanym programem pomocowym.



Artur Zawisza

wiceprezes Unii Producentów

i Pracodawców Przemysłu Biogazowego



Sylwia Koch-Kopyszko

prezes Unii Producentów

i Pracodawców Przemysłu Biogazowego

w załączeniu:

- projekt nowelizacji ustawy o odnawialnych źródłach energii uwzględniający wątki poruszone we wniosku o opracowanie i poddanie notyfikacji systemu pomocowego dla polskiego sektora biogazu rolniczego



## PROJEKT NOWELIZACJI USTAWY O ODNAWIALNYCH ŹRÓDŁACH ENERGII

**Art. [...].** W ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2018 r. poz. 1269, 1276, 1544, 1629, 1669 i 2245) wprowadza się następujące zmiany:

1) Art. 39a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Pomoc inwestycyjna przeznaczona na realizację inwestycji w zakresie danej instalacji odnawialnego źródła energii, o której mowa w art. 70a ust. 1 pkt 2-5 lub ust. 2 pkt 2, pomniejsza stałą cenę zakupu energii elektrycznej, o której mowa w art. 70e, obowiązującą w dniu złożenia deklaracji, o której mowa w art. 70b ust. 1.”

2) W art. 39a ust. 4 wyrazy „u - rok kalendarzowy, w którym po raz pierwszy udzielono pomocy inwestycyjnej na realizację inwestycji w zakresie danej instalacji odnawialnego źródła energii, o której mowa w art. 70a ust. 1 albo 2, oznaczonej symbolem PI–,” zastępuje się wyrazami „u - rok kalendarzowy, w którym po raz pierwszy udzielono pomocy inwestycyjnej na realizację inwestycji w zakresie danej instalacji odnawialnego źródła energii, o której mowa w art. 70a ust. 1 pkt 2-5 lub ust. 2 pkt 2, oznaczonej symbolem PI–,”

3) Art. 70a ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Wytwórca energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w instalacji odnawialnego źródła energii posiadającej wyodrębniony zespół urządzeń służących do wyprowadzania mocy wyłącznie z tej instalacji do sieci elektroenergetycznej dystrybucyjnej:

- 1) o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 500 kW i nie większej niż 2500 kW, wykorzystującej do wytwarzania energii elektrycznej w tej instalacji odnawialnego źródła energii wyłącznie biogaz rolniczy,
- 2) o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie mniejszej niż 500 kW i nie większej niż 1 MW, wykorzystującej do wytwarzania energii elektrycznej w tej instalacji odnawialnego źródła energii wyłącznie:
  - a) biogaz pozyskany ze składowisk odpadów, albo
  - b) biogaz pozyskany z oczyszczalni ścieków, albo
  - c) biogaz inny niż określony w lit a i b, albo
  - d) hydroenergię,

- może dokonać sprzedaży, której przedmiotem jest niewykorzystana, a wprowadzona do sieci energia elektryczna wybranemu podmiotowi innemu niż sprzedawca

zobowiązany; przepis art. 70e stosuje się odpowiednio, z uwzględnieniem art. 70c ust. 6 pkt 1 i art. 70d.”

4) Art. 70e ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Stała cena zakupu dla poszczególnych rodzajów instalacji odnawialnych źródeł energii:

- 1) o których mowa w art. 70a ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1, wynosi 100% ceny referencyjnej,
- 2) o których mowa w art. 70a ust. 1 pkt 2-5 i 2 pkt 2, wynosi 90% ceny referencyjnej, o której mowa w art. 77 ust. 3 pkt 1, obowiązującej na dzień złożenia deklaracji, o której mowa w art. 70b ust. 1, odpowiednio dla instalacji wykorzystującej dany rodzaj odnawialnego źródła energii.”

**Art. [...]** 1. Wytwórca, o którym mowa w art. 70a ust. 1 pkt 1 lub ust. 2 pkt 1 ustawy, o której mowa w art. [...], w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, który uzyskał zaświadczenie, o którym mowa w art. 70b ust. 8 ustawy, o której mowa w art. [...], przed wejściem w życie niniejszej ustawy może zmienić deklarację, o której mowa w art. 70b ust. 1 ustawy, o której mowa w art. [...], poprzez uwzględnieniem stałej ceny zakupu, o której mowa w art. 70e ust. 1 pkt 2 ustawy, o której mowa w art. [...], w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, Prezes URE wydaje zaświadczenie o możliwości sprzedaży niewykorzystanej energii elektrycznej zgodnie z przepisami ust. 1, art. 70a oraz art. 70c-70e ustawy, o której mowa w art. [...], w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, przepis art. 70b ust. 3 pkt 6 stosuje się odpowiednio. Przepisu art. 70a ust. 4 nie stosuje się.

4. O wydaniu zaświadczenia, o którym mowa w ust. 2, Prezes URE powiadamia Dyrektora Generalnego KOWR, właściwego sprzedawcę zobowiązanego oraz operatora rozliczeń energii odnawialnej, o którym mowa w art. 106 ustawy, o której mowa w art. [...].

4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, wytwórca rozpoczyna sprzedaż niewykorzystanej energii elektrycznej na zasadach wynikających ze zmienionej deklaracji, o której mowa w ust. 1, z początkiem drugiego kwartału następującego po kwartale, w którym uzyskał zaświadczenie, o którym mowa w ust. 2.