

Joanna Jaguszewska

Słowa kluczowe:energia, polityka energetyczna, energia odnawialna, bezpieczeństwo energetyczne

POLSKA POLITYKA ENERGETYCZNA W ŚWIETLE UWARUNKOWAŃ PRAWNYCH UNII EUROPEJSKIEJ SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM ENERGII ODNAWIALNEJ

Wstęp

Pomimo wielu wysiłków podjętych przez Unię Europejską w zakresie wprowadzenia zmian technologicznych i prawnych, obserwujemy ciągły wzrost zanieczyszczenia środowiska w krajach należących do Unii Europejskiej. Duży negatywny wpływ na środowisko mają te gałęzie gospodarki, które wykorzystują paliwa kopalne. Zalicza się do nich bez wątpienia energetykę.

Rynek energii w Polsce funkcjonuje w oparciu o rozbudowane i ciągle zmieniające się regulacje prawne. W celu ograniczenia zanieczyszczenia środowiska Unia Europejska wprowadza coraz bardziej restrykcyjne przepisy prawa, które regulują dopuszczalne poziomy emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Oprócz wielu restrykcji dotyczących m.in. sposobu produkcji energii ze źródeł odnawialnych w systemie prawnym Unii Europejskiej wprowadzone zostały liczne zapisy, które mają promować i ułatwiać wykorzystywanie energii niekonwencjonalnej.

Celem opracowania jest analiza zasad oraz celów dotyczących produkcji energii z odnawialnych źródeł, jakie zostały założone przez Unię Europejską do zrealizowania przez kraje członkowskie. Ocenie zostały poddane główne przepisy prawa dotyczące sektora energetycznego oraz zmiany jakie są planowane do wprowadzenia w tym zakresie.

Podmioty na rynku energii zobowiązane są podporządkować swoje działania obowiązującym przepisom prawa. W związku z tym, iż zasady funkcjonowania rynków, oraz przepisy prawa ulegają ciągłym modyfikacjom, w niniejszym opracowaniu przeanalizowano planowane zmiany w regulacjach prawnych dotyczących sektora energetycznego. Do najważniejszych zalicza się przygotowywane zmiany w ustawie Prawo energetyczne (obecnie ogłoszony został projekt ustawy), które mają uporządkować i jednocześnie uprościć obowiązujące przepisy. W niniejszym opracowaniu poddano analizie główne założenia projektu nowej ustawy o odnawialnych źródłach energii, który powstał

w związku z koniecznością rozwoju sektora energetyki w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł do produkcji energii.

1. Europejska Karta Energetyczna oraz Traktat Karty Energetycznej

Europejska Karta Energetyczna¹⁰⁶ (zwana dalej „Kartą”) zawiera zasady, na których powinna się opierać współpraca międzynarodowa w sektorze energetyki, uwzględniająca wspólny interes w zakresie zapewniania dostaw energii oraz zrównoważonego rozwoju gospodarczego¹⁰⁷.

Pierwszym krokiem, który prowadził do powstania Karty, a następnie Traktatu Karty Energetycznej, była inicjatywa holenderskiego premiera Ruuda Lubbersa. Przedstawił on Radzie Europy na posiedzeniu w Dublinie w czerwcu 1990 r. projekt powołania Europejskiej Wspólnoty Energetycznej. Następnie 17.12.1991 r. została podpisana w Hadze Karta, natomiast 3 lata później 17.12.1994 r. podpisano w Lizbonie Traktat Karty Energetycznej (wszedł on w życie 16.04.1998 r. po trzydziestej ratyfikacji) oraz Protokół Karty Energetycznej w sprawie wykorzystania energii i powiązanych aspektów środowiskowych. Kartę sygnowało 58 państw wraz z Indonezją, która w maju 2009 r. jako ostatnia złożyła podpis¹⁰⁸. Celem ustanowienia Karty jest poprawa bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię oraz maksymalizacja sprawności przetwarzania, produkcji, transportu oraz użytkowania energii w taki sposób, aby przeznaczone na ten cel środki finansowe pozwoliły na zwiększenie bezpieczeństwa oraz zminimalizowanie zagrożeń dla środowiska. Ponadto państwa podpisujące Kartę zobowiązują się do wspierania rozwoju rynku energetycznego w Europie oraz zapewnienia lepszego funkcjonowania rynku światowego. Opierają się przy tym na zasadach niedyskryminacji oraz rynkowego kształtowania cen, a także mają obowiązek w odpowiedni sposób zapewnić ochronę środowiska¹⁰⁹.

Traktat Karty Energetycznej (zwany dalej „Traktatem”) został opracowany na podstawie Europejskiej Karty Energetycznej. Traktat jest umową międzynarodową, która na poziomie międzynarodowym reguluje współpracę pomiędzy państwami w sektorze energetycznym¹¹⁰.

¹⁰⁶ Oficjalna nazwa dokumentu brzmi: *Dokument końcowy Konferencji Haskiej w sprawie Europejskiej Karty Energetycznej*, <http://www.cire.pl/>, 25.09.2012, s. 16.

¹⁰⁷ A.J. Belohlavek, *Międzynarodowa ochrona prawna inwestycji w energetyce*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 3.

¹⁰⁸ *Ibid.*, s. 4.

¹⁰⁹ Dokument końcowy konferencji w Hadze poświęconej Europejskiej Karcie Energetycznej, http://www.cire.pl, 19.08.2012, s. 3.

¹¹⁰ A.J. Belohlavek, *op. cit.*, s. 4.

Celem Traktatu jest ustanowienie ram prawnych, które ułatwiają rozwój długofalowej współpracy w sektorze energetyki. Współpraca ta powinna zostać oparta na wzajemnych korzyściach, zgodnie z celami i zasadami Europejskiej Karty Energetycznej¹¹¹. Traktat obejmuje pięć obszarów¹¹²:

- ochronę inwestycji zagranicznych m.in. poprzez rozszerzenie praw przyznanych na podstawie klauzuli najwyższego uprzywilejowania,
- zapewnienie niedyskryminujących warunków handlu materiałami, produktami i urządzeniami energetycznymi na podstawie zasad WTO¹¹³, a także przepisy, które zapewnią wolny tranzyt transgraniczny energii w rurociągach oraz innych środkach przesyłu energii,
- zmniejszenie wpływu cyklu energetycznego na środowisko naturalne,
- rozstrzyganie sporów pomiędzy umawiającymi się państwami, a także w przypadku inwestycji, pomiędzy inwestorami a państwami przyjmującymi,
- wspieranie efektywności energetycznej, a także dążenie do zmniejszenia wpływu produkcji i wykorzystania energii na środowisko naturalne.

Traktat tworzy wielostronne ramy współpracy w sektorze energetyki. Wspiera on bezpieczeństwo energetyczne, wykorzystując istnienie wielu otwartych i konkurencyjnych rynków energii przy jednoczesnym zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju i ich niezależności od źródeł energii. Natomiast Karta ma charakter deklaracji politycznej i jest wyrazem politycznej woli wzmocnienia międzynarodowych powiązań w sektorze energetyki¹¹⁴.

2. Polityka energetyczna Polski do 2030 r.

Polska posiada niewystarczający dla potrzeb rozwoju gospodarczego poziom rozwoju infrastruktury wytwórczej i transportowej energii oraz paliw. Kraj uzależniony jest od dostaw gazu ziemnego od zewnętrznych dostawców oraz prawie całkowicie od dostaw ropy naftowej przez zagranicznych dostawców.

W celu poprawy funkcjonowania sektora energetycznego w Polsce konieczne jest podjęcie odpowiednich działań, które przyczynią się do zapobiegania pogorszeniu się sytuacji

¹¹¹ Traktat Karty Energetycznej, załącznik nr 1 do Konferencji Europejskiej Karty, <http://www.cire.pl/>, 09.08.2012, s. 7.

¹¹² A.J. Belohlavek, *op.cit.*, s. 6-7.

¹¹³ World Trade Organization. Światowa Organizacja Handlu. Organizacja międzynarodowa, która od 1995 r. jest następcą GATT (należy zauważyć, że GATT było umową, a nie organizacją międzynarodową), <http://www.wto.org/>, 23.09.2012.

¹¹⁴ A.J. Belohlavek, *op.cit.*, s. 4-5.

polskich odbiorców paliw i energii. Unia Europejska, chcąc zwiększyć produkcję energii z odnawialnych źródeł i zwiększyć tym samym bezpieczeństwo energetyczne w krajach unijnych zobowiązała kraje członkowskie, w tym Polskę, do zrealizowania celów tzw. „3x20%” do 2020 r.¹¹⁵

Polityka energetyczna Polski powinna rozwijać się w kierunku osiągnięcia poprawy efektywności gospodarczej, zwiększenia bezpieczeństwa dla odbiorców paliw i energii, zmniejszenia oddziaływania rynku energii na środowisko, zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz rozwoju konkurencyjności rynków paliw i energii.

Do głównych narzędzi rozwoju polityki energetycznej zalicza się¹¹⁶:

- przepisy prawa określające zasady działania sektora paliwowo-energetycznego, a także ustanowienie standardów technicznych,
- bieżące sprawdzanie oraz zatwierdzanie wysokości taryf przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki¹¹⁷,
- przeprowadzanie działań informacyjnych, które są prowadzone przez organy rządowe,
- wspieranie ze środków publicznych, w tym również funduszy unijnych realizacji, np. projektów inwestycyjnych lub prac badawczo-naukowych,
- zapewnienie realizacji priorytetów polityki energetycznej, planów rozwoju przedsiębiorstw na rynku energii poprzez zhierarchizowane planowanie przestrzenne.

Do 2030 r. planowane jest znaczne zmniejszenie energochłonności polskiej gospodarki co w przyszłości ma wpłynąć na redukcję emisji zanieczyszczeń do atmosfery w sektorze energetycznym. Przewidywany jest wzrost innowacyjności gospodarki w Polsce, na co wpływ będą miały planowane inwestycje w nowoczesne i bardziej energooszczędne technologie. Mają się one przyczynić do większej oszczędności energii, a co za tym idzie wzrostu efektywności ekonomicznej oraz konkurencyjności polskiej gospodarki¹¹⁸.

Celem polskiej polityki energetycznej jest zmniejszenie uzależnienia Polski od importu gazu ziemnego, ropy naftowej do 2030 r., a także poprawa możliwości magazynowania tych surowców w celu zapewnienia odpowiedniej ich ilości w sytuacjach kryzysowych. Planowany jest rozwój energetyki jądrowej w Polsce. Przygotowywany jest program budowy i uruchomienia pierwszej elektrowni atomowej w Polsce oraz infrastruktura organizacyjno –

¹¹⁵ *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10.11.2009 r., <http://www.mg.gov.pl/>, 15.08.2012, s. 4.

¹¹⁶ *Ibid.*, s.5.

¹¹⁷ Prezes Urzędu Regulacji Energetyki jest to centralny organ administracji rządowej powołany na mocy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne. Zajmuje się on realizacją zadań dotyczących regulacji gospodarki paliwami oraz energia, a także promowaniem konkurencji, <http://www.ure.gov.pl/>, 18.09.2012.

¹¹⁸ *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.*, s. 8.

prawna prowadząca do wdrożenia tego programu. Rozwój konkurencyjności rynków ma przyczynić się do zwiększenia konkurencji między dostawcami paliw i energii elektrycznej co wpłynie na zmniejszenie wzrostu ich cen. Poprzez rozwój sieci przesyłowych oraz dystrybucyjnych poprawie ulegnie niezawodność pracy tych urządzeń. Jednocześnie ułatwione zostanie podejmowanie decyzji w zakresie planowanych inwestycji poprzez udostępnianie informacji dotyczących możliwości lokalizacyjnych mocy wytwórczych. W celu poprawy bezpieczeństwa energetycznego kraju planowany jest rozwój energetyki rozproszonej, która będzie wykorzystywała odnawialne źródła energii oraz metan oraz wpłynie za zmniejszenie inwestycji sieciowych¹¹⁹.

3. Cele dla krajów Unii Europejskiej, w tym Polski, w zakresie zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych do atmosfery

W marcu 2007 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej potwierdzone zostały zobowiązania krajów Unii Europejskiej do rozwoju energii produkowanej z odnawialnych źródeł do 2020 r. Rada Europejska poparła obowiązkowy cel, który przewiduje 20% udziału energii z odnawialnych źródeł w całkowitym zużyciu energii brutto do 2020 r. oraz obowiązkowy cel, który przewiduje 10% udziału biopaliw w ogólnym zużyciu benzyny, a także oleju napędowego w transporcie¹²⁰.

Potencjał poszczególnych państw należących do Unii Europejskiej w zakresie energetyki odnawialnej jest różny. Dlatego należy przełożyć łączny cel dla poszczególnych krajów należących do Unii Europejskiej na poziomie 20% na indywidualne cele dla poszczególnych państw członkowskich. Ważne jest, aby dokonać sprawiedliwego i odpowiedniego podziału zobowiązań dostosowanych do różnych potencjałów państw Unii Europejskiej także obecnemu poziomowi wykorzystania energii z odnawialnych źródeł oraz struktury koszyka energetycznego danego kraju. Natomiast w odniesieniu do 10% celu dla energii odnawialnej wykorzystywanej w transporcie ustalony został taki sam udział dla wszystkich państw należących do Unii Europejskiej dla zapewnienia spójności specyfikacji paliw transportowych oraz ich dostępność¹²¹.

¹¹⁹*Ibid.*, s. 15 - 16.

¹²⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, Dz. U. L 140, s. 2.

¹²¹*Ibid.*, s. 18.

Głównymi celami przyjętymi przez Polskę zgodnie z dokumentem *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.* w zakresie odnawialnych źródeł energii są¹²²:

- wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w finalnym zużyciu energii co najmniej do poziomu 15% w 2020 r. oraz dalszy wzrost tego wskaźnika w latach następnych (do 20% w 2030 r.),
- osiągnięcie w 2020 r. 10% udziału biopaliw w rynku paliw transportowych.

Państwa członkowskie powinny zwiększyć efektywność w energetyce w ramach wszystkich sektorów gospodarki tak, aby mogły zostać osiągnięte założone przez Komisję Europejską cele redukcji emisji gazów cieplarnianych do atmosfery. Kraje zobowiązane zostały do przygotowania planu działania w zakresie odnawialnych źródeł energii, w którym muszą zostać określone cele w zakresie ich udziału w sektorze transportowym, energii elektrycznej oraz ogrzewania i chłodzenia do 2020 r. Przygotowując krajowy plan działania w zakresie odnawialnych źródeł należy uwzględnić wpływ pozostałych środków polityki efektywności energetycznej na końcowe zużycie energii oraz wskazać odpowiednie kroki, jakie należy podjąć dla osiągnięcia krajowych celów ogólnych, w tym współpracy pomiędzy organami władzy lokalnej, regionalnej i krajowej¹²³.

4. Ustawa prawo energetyczne

Ustawa prawo energetyczne z 10 kwietnia 1997 r. przeszła wiele zmian i modyfikacji, co sprawiło, że stała się ona nieczytelna dla jej odbiorców. Obecnie trwają prace nad uporządkowaniem i uproszczeniem obowiązujących przepisów, a także wprowadzeniem nowatorskich rozwiązań dotyczących rozwoju rynku energii i rynków ciepła oraz dostosowaniem obowiązujących uregulowań do rozporządzeń unijnych. Projekt nowej ustawy *Prawo energetyczne* (zwanej dalej Ustawą) tworzy spójne ramy prawne w obszarze energetyki, uwzględniając normy europejskie i obejmuje swoim zakresem przepisy dotyczące elektroenergetyki oraz ciepłownictwa. W projekcie tym wyłączone zostały przepisy regulujące zagadnienia dotyczące gazu, a także odnawialnych źródeł energii. Zostały one uregulowane w osobnych ustawach¹²⁴.

Dotychczas obowiązująca Ustawa „określa zasady kształtowania się polityki energetycznej państwa, zasady i warunki zaopatrzenia i użytkowania paliw i energii, w tym

¹²² Polska Izba Gospodarcza Energii Odnawialnej, <http://www.pigeo.org.pl/>, 17.08.2012.

¹²³ *Krajowy Plan działania w zakresie energii z odnawialnych źródeł*, Warszawa 2010, <http://www.mg.gov.pl/>, 15.08.2012, s. 48-49.

¹²⁴ Uzasadnienie do ustawy Prawo energetyczne, <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl>, 20.08.2012, s. 1.

ciepła oraz działalności przedsiębiorstw energetycznych, a także określa organy właściwe w sprawach gospodarki paliwami i energią”¹²⁵.

Nowa Ustawa została podzielona na 13 rozdziałów obejmujących zasady dostarczania energii elektrycznej oraz prowadzenia działalności gospodarczej związanej z paliwami, energią elektryczną oraz ciepłem. Uregulowane zostały zasady funkcjonowania operatorów systemów elektroenergetycznych oraz kształtowania taryf dla energii elektrycznej i ciepła. W projekcie Ustawy usystematyzowano kwestie dotyczące systemu wsparcia dla odbiorców energii elektrycznej oraz ciepła.

Zgodnie z nowym projektem Ustawy dostarczanie energii elektrycznej do odbiorców w gospodarstwach domowych odbywać się będzie po uprzednim przyłączeniu do sieci, czy też na podstawie odrębnych umów, w tym również umowy kompleksowej. Uregulowano procedury opłacania zaliczki na poczet opłaty za przyłączenie oraz wskazano jednoznacznie konsekwencje wynikające np. z odmowy wydania warunków przyłączenia do sieci czy też wydania ich po terminie. Zarówno na podmioty ubiegające się o przyłączenie do sieci, jak i przedsiębiorstwa energetyczne, na mocy nowej Ustawy zostaną nałożone obowiązki, które mają na celu umożliwienie dokonania przyłączenia. Przedsiębiorstwo energetyczne zobowiązane będzie powiadomić podmiot ubiegający się o przyłączenie z odpowiednim wyprzedzeniem o planowanym terminie prac, a także spełnić techniczne warunki dostarczania energii elektrycznej i ciepła określone w odrębnych przepisach. Natomiast podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci będzie zobowiązany udostępnić swoje nieruchomości w zakresie niezbędnym do realizacji przyłączenia¹²⁶.

W projekcie Ustawy wymienione zostały rodzaje działalności gospodarczej, której wykonywanie wymaga od inwestora posiadanie koncesji. Organem koncesyjnym pozostaje Prezes Urzędu Regulacji Energetyki¹²⁷. Zgodnie z zaproponowanymi w Ustawie zmianami, kluczowym jest zapewnienie każdej instalacji lub sieci, która służy do przesyłania energii, operatora systemu. Decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, na wniosek właściciela sieci przesyłowej lub dystrybucyjnej wyznaczany będzie operator systemu przesyłowego i dystrybucyjnego. Dodatkowo na mocy postanowień zawartych w dyrektywie 2009/27/WE wprowadzony został dodatkowy warunek, który polega na obowiązku posiadania certyfikatu niezależności.

¹²⁵ Ustawa Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r., DZ. U. 1997 Nr 54 poz. 348, s. 1.

¹²⁶ Projekt ustawy Prawo energetyczne z dnia 20.12.2011 r., Centrum Informacji o Rynku Energii (CIRE), <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 12.08.2012, s. 14-23.

¹²⁷ Projekt ustawy Prawo energetyczne z dnia 20.12.2011 r., s. 41-45.

Na terytorium kraju będzie mógł być wyznaczony tylko jeden operator systemu przesyłowego - elektroenergetycznego, który będzie działał w formie spółki akcyjnej, gdzie jedynym akcjonariuszem jest Skarb Państwa, natomiast nadzór wykonywać będzie minister właściwy do spraw gospodarki. W nowej Ustawie zostały określone zbiorczo zadania i obowiązki operatorów systemów oraz prawne podstawy dla funkcjonowania zamkniętych systemów dystrybucyjnych. Za bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej odpowiedzialny jest operator systemu przesyłowego. Najistotniejszą zmianą w sektorze elektroenergetycznym, która została wprowadzona w projekcie Ustawy, jest system tzw. inteligentnego opomiarowania. Wprowadzenie tego systemu w Polsce ma zapewnić poprawę bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz rozwiązać problem monopolizowania i wykorzystywania istotnych dla rynku informacji¹²⁸.

Nowa Ustawa będzie regulowała zasady oraz tryb postępowania operatorów systemu. Głównie dotyczy to operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego w sytuacji, w której występuje zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej może wystąpić w przypadku braku dostaw, zakłócenia w funkcjonowaniu systemów elektroenergetycznych, stanów nadzwyczajnych czy też obniżenia poziomu dostępnych zdolności rezerw wytwórczych¹²⁹.

Minister właściwy ds. gospodarki jest naczelnym organem administracji rządowej w sprawach polityki energetycznej. Projekt Ustawy nakłada obowiązek opracowania co 4 lata polityki energetycznej państwa, która następnie na wniosek ministra przyjmowana jest przez Radę Ministrów. Polityka energetyczna państwa ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrost konkurencyjności gospodarki, a także poprawę jej efektywności energetycznej¹³⁰.

Przedsiębiorstwo energetyczne, które zajmuje się przesyłaniem oraz dystrybucją energii elektrycznej lub ciepła zobowiązane zostały na mocy projektu nowej Ustawy do zapewnienia realizacji i finansowania budowy oraz rozbudowy sieci. Odbywać się to powinno zgodnie z planem dziesięcioletnim rozwoju sieci, który jest przedkładany co trzy lata Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki do zatwierdzenia. Rozwiązanie to pozwoli na aktualizację planu i jednocześnie zniweluje to ryzyko dowolnej korekty planu po jego akceptacji¹³¹.

¹²⁸*Ibid.*, s. 46-66.

¹²⁹*Ibid.*, s. 28-32.

¹³⁰*Ibid.*, s. 32.

¹³¹*Ibid.*, s. 32-35.

Organem właściwym w sprawach gazu ziemnego oraz odnawialnych źródeł energii jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki¹³², który będzie organem ds. gospodarki paliwami, gazem i energią mimo, iż z ustawy Prawo energetyczne zostały wydzielone zagadnienia dotyczące gazu ziemnego oraz odnawialnych źródeł energii. W projekcie Ustawy została unormowana instytucja Rzecznika Praw Konsumentów¹³³.

W nowej Ustawie unormowano zasady ustalania taryf dotyczących energii elektrycznej. Przedsiębiorstwa energetyczne ustalają w taki sposób, żeby zapewnić pokrycie kosztów działalności gospodarczej przedsiębiorstw energetycznych w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, dystrybucji lub obrotu energią elektryczną wraz z uzasadnionym zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność. Jeżeli zaś chodzi o ceny ciepła oraz stawki opłat, które są zawarte w taryfach, należy je obliczać w taki sposób, aby zapewnić pokrycie uzasadnionych kosztów działalności gospodarczej odpowiednio do zakresu prowadzonej działalności, pokrycie zwrotu kapitału, ochronę odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen¹³⁴.

W związku z tym, że instalacje i urządzenia mają duże znaczenia dla bezpieczeństwa osób oraz pracy systemu elektroenergetycznego oraz ciepłowniczego, w nowym projekcie ustawy zostały określone podstawowe wymagania jakie powinny one spełniać. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na mocy nowej Ustawy będzie mógł zarówno nakładać kary pieniężne, a także będzie zobowiązany cofnąć koncesję w przypadkach opisanych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej¹³⁵. Zmiany zaproponowane w projekcie Ustawy będą oddziaływać głównie na przedsiębiorstwa energetyczne. Jednym z założeń omawianego aktu prawnego jest stworzenie jednolitych ram prawnych dotyczących energetyki, uwzględniając jednocześnie standardy europejskie.

Dostosowanie obecnie obowiązujących uregulowań do rozporządzeń Unii Europejskiej w projektowanym akcie prawnym umożliwi przedsiębiorstwom energetycznym wykorzystanie swoich uprawnień wynikających z prawa unijnego natomiast pośrednio wpłynie na zwiększenie konkurencyjności gospodarki.

Planowane w projekcie Ustawy rozwiązania wpłyną na stopniową racjonalizację zużycia energii przez gospodarstwa domowe, a także zmniejszą energochłonność gospodarki. Zaproponowane zmiany mają zapewnić poprawę funkcjonowania rynku energii elektrycznej, a co za tym idzie wpłynąć na ograniczenie podwyżek cen. Poprawie ma ulec konkurencyjność

¹³² Prezes Urzędu Regulacji Energetyki jest powoływany na pięcioletnią kadencję.

¹³³ Projekt ustawy Prawo energetyczne z dnia 20.12.2011 r. ..., s. 106-115.

¹³⁴ Uzasadnienie do ustawy - Prawo energetyczne..., s. 38-41.

¹³⁵ *Ibid.*, s. 38-41.

polskiego rynku energii elektrycznej. Projekt nowej Ustawy jest zgodny z ustawodawstwem Unii Europejskiej. Polskie przepisy zostały dostosowane do unijnych rozporządzeń regulujących funkcjonowanie rynku energii.

5. Projekt ustawy o odnawialnych źródłach energii (OZE)

Obecnie dokumentem strategicznym dotyczącym rozwoju energetyki jest *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.* (zwana dalej Polityką) z 10.11.2009 r. uchwalona przez Radę Ministrów. Jednym z priorytetów, który został założony w tym dokumencie jest zapewnienie osiągnięcia przez Polskę do 2020 r. co najmniej 15% udziału energii z OZE w zużyciu energii finalnej brutto. Do osiągnięcia przez Polskę powyższego wskaźnika zobowiązuje dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE¹³⁶.

Jednym z najważniejszych kierunków Polityki jest rozwój wykorzystania OZE. Na podstawie Polityki opracowany został Krajowy Plan Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, który stanowi szczegółowe przedstawienie ścieżki wzrostu energetyki odnawialnej w Polsce na najbliższe 10 lat. W polityce energetycznej Polski do 2030 r. wskazane są kierunki modernizacji energetyki zgodnie z wymogami polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej. Dlatego też fundamentem prawnym do realizacji polityki energetycznej będą nowe regulacje, w tym w szczególności prawo energetyczne, prawo gazowe oraz ustawa o odnawialnych źródłach energii.

Projekt ustawy o odnawialnych źródłach energii to odpowiedź na konieczność rozwoju sektora energetyki opartego na wykorzystaniu OZE oraz na postulaty dotyczące konieczności ustalenia klarownego oraz efektywnego kosztowo systemu promującego wykorzystanie energii z OZE. Wzrastające wykorzystanie energii z OZE wynika z rosnącej potrzeby ochrony środowiska, a także wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego. Celem podejmowanych działań jest również zwiększenie wytwarzania energii z OZE w aspekcie wsparcia rozwoju technologicznego i innowacji.

Dodatkowo rozwój wykorzystania OZE ma wpływ na tworzenie dodatkowych miejsc pracy, a także na rozwój regionalny, szczególnie na obszarach wiejskich oraz słabo zurbanizowanych. Rozwój OZE przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw energii zwłaszcza w skali lokalnej. W stosunku do zobowiązań wynikających m.in. z pakietu klimatycznego 3x20 Polska powinna wykorzystywać odnawialne źródła energii w coraz

¹³⁶ Ocena skutków regulacji (OSR), <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 20.08.2012, s. 11-12.

większym stopniu, przez co można ograniczyć zależność od importowanych paliw kopalnych oraz zwiększyć wykorzystanie nowych technologii energetycznych¹³⁷.

Zapisy w projekcie ustawy o odnawialnych źródłach energii mają zagwarantować stabilny system wsparcia dla inwestorów, którzy zainteresowani są rozwojem energetyki odnawialnej. Przepisy nowej ustawy są pierwszym etapem działań zmierzających w kierunku wprowadzenia uproszczeń procedur dotyczących inwestowania w mikroinstalacje.

Uproszczenie tych procedur oraz eliminowanie uznaniowości urzędników wynika przede wszystkim z faktu, że tego rodzaju inwestycje nie mają znaczącego oddziaływania na środowisko. W projekcie ustawy po raz pierwszy została podjęta próba uregulowania spraw dotyczących magazynowania energii z OZE. Innym ważnym zagadnieniem uregulowanym w projekcie ustawy jest wytwarzanie energii elektrycznej w mikroinstalacjach i przekazywanie określonej nadwyżki tej energii do sieci elektroenergetycznej. W zakresie dotyczącym przyłączenia jednostek OZE do sieci energetycznej nie są przewidywane zmiany¹³⁸.

Ustawa o odnawialnych źródłach energii określać będzie¹³⁹:

- zasady wykonywania działalności w zakresie wytwarzania m.in. energii elektrycznej,
- warunki przyłączenia do sieci instalacji odnawialnego źródła energii,
- mechanizmy oraz instrumenty wspierające wytwarzanie energii z OZE,
- gwarancje pochodzenia dla energii elektrycznej wytworzonej z instalacji OZE,
- zasady realizacji i opracowywania krajowego planu działania oraz monitorowania rynku energii,
- zasady współpracy międzynarodowej dotyczącej wspólnych projektów energetycznych oraz rozwój współpracy w zakresie OZE.

Obecnie nie ma w Polsce aktu prawnego rangi ustawowej, szeroko regulującego kwestie dotyczące energii odnawialnej. Wyzwania dotyczące rozwoju energii odnawialnej jakie stoją przed Polską wskazują na potrzebę jak najszybszego uchwalenia Ustawy o odnawialnych źródłach energii. Znacząca większość państw wśród grupy liderów Unii Europejskiej w zakresie energii odnawialnej uchwaliła, każda w swoim kraju ustawę, która umożliwi zagwarantowanie trwałego rozwoju rynku energii produkowanej z odnawialnych źródeł przy

¹³⁷ *Ibid.*, s. 2.

¹³⁸ Uzasadnienie do projektu ustawy o odnawialnych źródłach energii, <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 13.08.2012, s. 3-8.

¹³⁹ Projekt ustawy o odnawialnych źródłach energii z dnia 26.07.2012 r., <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 12.08.2012, s. 1.

jednoczesnym zapewnieniu ochrony środowiska i klimatu¹⁴⁰. W tabeli nr 1 przedstawione zostały akty prawne regulujące kwestie dotyczące energii odnawialnej w wybranych krajach Unii Europejskiej.

Tabela nr 1

Regulacje prawne dotyczące odnawialnych źródeł energii w wybranych krajach Unii Europejskiej

Lp.	Państwo	Oryginalna nazwa aktu prawnego	Data wejścia w życie	Data ostatniej nowelizacji
1.	Austria	Bundesgesetz, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Elektrizitätserzeugung aus Erneuerbaren Energieträgern und auf dem Gebiet der Kraft-Wärme-Kopplung erlassen werden (Ökostromgesetz - ÖSG) ¹	24.08.2002	10.10.2011
2.	Cypr	O perí proóthisis kai enthárrinsis tis khrísison ananeósimon pigón enéryias kai tis exikonómisis enéryias nómos tou 2003	01.08.2003	
3.	Niemcy	Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz) ²	01.01.2009	01.01.2012
4.	Litwa	Lietuvos Respublikos Atsinaujinanciu išteklių energetikos įstatymas (Valstybes žinios, 2011, Nr. 62-2936) ³	24.05.2011	
5.	Słowacja	Zákon 309/2009 Z.z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov ⁴	19.09.2009	01.05.2011
6.	Finlandia	Laki uusiutuuvilla energialähteillä tuotetun sähköön tuotantotuesta 30.12.2010/1396 ⁵	01.01.2011	
7.	Dania	Lov om fremme af vedvarende energi ⁶	01.01.2009	20.05.2011

¹ Ustawa federalna z nowymi przepisami w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii oraz w dziedzinie kogeneracji (Electricity Act Green - ÖSG).

² Ustawa o Energii Odnawialnej (Renewable Energy Act).

³ Zwiększenie odnawialnych zasobów energetycznych Republiki Litewskiej (State U. 2011, nr. 62-2936).

⁴ Ustawa 309/2009 Coll w sprawie wsparcia odnawialnych źródeł energii oraz wysokiej kogeneracji oraz zmianie niektórych ustaw.

⁵ Ustawa o odnawialnych źródłach energii i wsparciu produkcji energii elektrycznej, 30.12.2010/1396.

⁶ Ustawa o promocji odnawialnych źródeł energii.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Uzasadnienie do projektu ustawy o odnawialnych źródłach energii, projekt z dnia 04.10.2012, <http://www.mg.gov.pl/>, 13.10.2012 r., s. 3.

Kraje Unii Europejskiej dążą do uregulowania kwestii dotyczących odnawialnych źródeł. W związku z tym uchwalenie odpowiedniej ustawy w Polsce zmniejszy odrębność legislacyjną dotyczącą promocji energii z odnawialnych źródeł przyjętą w polskim

¹⁴⁰ *Ibid.*, s. 2-3.

ustawodawstwie w stosunku aktów prawnych innych państw należących do Unii Europejskiej.

Zakończenie

Rynek energii stał się obecnie jednym z najważniejszych obszarów działań organów unijnych, jak również polskiego rządu. Jednym z głównych zadań jest stworzenie wspólnego europejskiego rynku energii elektrycznej i gazu oraz zwiększenie konkurencji w tym zakresie. Zapewni to odbiorcom swobodny dostęp do sieci elektroenergetycznej niebędącej ich własnością.

Pomimo istniejących barier, w tym również prawnych, w ciągu najbliższych lat energia pochodząca z odnawialnych źródeł energii, będzie musiała stanowić znaczący składnik bilansu energetycznego kraju. Obecnie można już wskazać wprowadzone ułatwienia administracyjno prawne, jak np. obowiązek zakupu energii elektrycznej z odnawialnych źródeł przez przedsiębiorstwa energetyczne oraz pierwszeństwo przesyłu takiej energii. Istnieje również wspomaganie finansowe tych inwestycji w postaci środków pochodzących ze specjalnych funduszy. Dodatkowo zmianę podejścia do energii odnawialnej wymusiły restrykcyjne normy nakładane przez Unię Europejską na kraje członkowskie w tym również na Polskę.

W związku z tym, że Polska musi dostosować się do celów i zasad obowiązujących w Unii Europejskiej zostały przygotowane liczne zmiany w polskim systemie prawnym, a szczególnie w ustawie Prawo energetyczne, z której zostały wydzielone aspekty dotyczące odnawialnych źródeł energii. Obecnie trwają prace nad wprowadzeniem nowej ustawy o odnawialnych źródłach energii.

Planowane zmiany w polskim systemie prawnym dotyczącym sektora energetyki mają usystematyzować i znacznie uprościć procedury związane chociażby z przyłączeniem do sieci elektroenergetycznej, a nowa ustawa o odnawialnych źródłach energii ma wpłynąć na zwiększenie rozwoju energetyki w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Bibliografia

1. Belohlavek A.J., *Międzynarodowa ochrona prawna inwestycji w energetyce*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2011.

2. *Dokument końcowy konferencji w Hadze poświęconej Europejskiej Karcie Energetycznej*
<http://www.cire.pl/>, 19.08.2012.
3. *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE*, DZ. U. L 140.
4. *Krajowy Plan działania w zakresie energii z odnawialnych źródeł*, Warszawa 2010,
<http://www.mg.gov.pl/>, 15.08.2012 r.
5. *Ocena skutków regulacji (OSR)*, <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 20.08.2012.
6. *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.* dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10.11.2009 r., <http://www.mg.gov.pl/>, 15.08.2012.
7. *Projekt ustawy o odnawialnych źródłach energii z dnia 26.07.2012 r.*, <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 12.08.2012.
8. *Projekt ustawy Prawo energetyczne z dnia 20.12.2011 r.*, Centrum Informacji o Rynku Energii (CIRE): <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 12.08.2012.
9. *Traktat Karty Energetycznej, załącznik nr 1 do Konferencji Europejskiej Karty Energetycznej*<http://www.cire.pl/>, 09.08.2012.
10. *Ustawa Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r.*, DZ. U. 1997 Nr 54 poz. 348.
11. *Uzasadnienie do projektu ustawy o odnawialnych źródłach energii*, <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 13.08.2012.
12. *Uzasadnienie do ustawy - Prawo energetyczne*, Centrum Informacji o Rynku Energii (CIRE), <http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 14.08.2012.
13. *Uzasadnienie do ustawy Prawo energetyczne*, dostępne na stronie internetowej:
<http://www.nowe-pe-pg-i-ustawa-o-oze.cire.pl/>, 20.08.2012.

Streszczenie

Rynek energii w Polsce działa w oparciu o zmieniające się przepisy. W celu zmniejszenia zanieczyszczenia środowiska Unia Europejska wprowadziła restrykcyjne przepisy, które regulują dopuszczalne poziomy emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Oprócz wielu ograniczeń, takich jak produkcja energii ze źródeł odnawialnych, w systemie prawnym Unii Europejskiej wprowadzono wiele przepisów w celu promowania i ułatwienia korzystania z energii niekonwencjonalnej. W artykule przedstawiono cele w zakresie produkcji energii ze źródeł odnawialnych, które zostały ustanowione przez Unię Europejską, a mają być wdrożone

przez państwa członkowskie, jak również najważniejsze przepisy prawa odnoszące się do sektora energetycznego. Planowane zmiany w polskim systemie prawnym w zakresie sektora energetycznego mają znacznie uprościć procedury. Wprowadzenie ustawy o odnawialnych źródłach energii ma na celu przyspieszenie rozwoju energetycznego w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii i zwiększenie bezpieczeństwa polskiego rynku energii.

POLISH ENERGY POLICY IN THE LIGHT OF THE EUROPEAN UNION REGULATORY CONDITIONS WITH PARTICULAR EMPHASIS ON RENEWABLE ENERGY

Summary

The energy market in Poland operates based on changing regulations. In order to reduce environmental pollution, the European Union introduced restrictive laws that govern acceptable levels of emissions to the atmosphere. In addition to a number of restrictions on how the production of energy from renewable sources in the legal system of the European Union have been introduced numerous provisions to promote and facilitate the use of non-conventional energy.

This paper presents the energy production goals from renewable sources, which have been established by the European Union to be implemented by Member States, as well as the presentation of the main provisions of the law relating to the energy sector and the changes that are planned to be introduced in this regard. Planned changes in the Polish legal system relating to the energy sector have greatly simplify the structure and procedures, although by introduce the new law on renewable energy sources to increase energy development in the use of renewable energy sources and increase safety Polish energy.