

Bartłomiej Kupiec

ORCID: 0000-0002-4859-3736

Uniwersytet Jagielloński, Hertie School of Governance

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.40.6>

Polska spółdzielnia energetyczna w świetle dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych

JEL classification: K23

Słowa kluczowe: spółdzielnia energetyczna, OZE, społeczność energetyczna, energetyka obywatelska

Keywords: energy cooperative, RES, energy community, civic energy

Abstrakt: Energetyka obywatelska jest kluczowym elementem polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej. Regulacje unijne tworzą ramy prawne umożliwiające funkcjonowanie zrzeszeń zarządzanych przez obywateli w celu rozwijania projektów OZE. Polski ustawodawca uregulował w porządku prawnym koncepcję spółdzielni energetycznej w celu aktywizacji obywateli do działalności w obszarze energetyki. Niniejszy artykuł stanowi porównanie regulacji prawnych dotyczących spółdzielni energetycznej z treścią dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych. Celem artykułu jest wykazanie, że koncepcja spółdzielni energetycznej nie odpowiada treści powyższej unijnej dyrektywy. W artykule zawarto propozycję stosownych zmian w zakresie spółdzielni energetycznej.

Polish energy cooperative in light of directive 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of the European Union of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources

Abstract: Citizen energy is a key element of the energy and climate policy of the European Union. EU regulations create a legal framework for the functioning of associations managed by citizens to develop RES projects. The Polish legislator has regulated the concept of an energy cooperative in order to activate citizens in the field of energy. This article compares the legal regulation of the energy cooperative with the content of Directive 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of the European Union of 11 December 2018 on the promotion of the use of

energy from renewable sources. The aim of the article is to demonstrate that the concept of an energy cooperative does not correspond to the content of the above-mentioned EU Directive. The article proposes appropriate amendments to the energy cooperative.

Wstęp

Polityka energetyczno-klimatyczna Unii Europejskiej sprawia, że systemy energetyczne jej państw członkowskich ulegają gruntownym przemianom. Transformacja energetyczna rozumiana jako konwersja ku gospodarce opartej na zdecentralizowanych i niskoemisyjnych źródłach energii doprowadzić ma do decentralizacji systemu energetycznego i zwiększenia partycypacji obywateli na rynku energii.

Celem artykułu jest przedstawienie i ocena polskiej koncepcji spółdzielni energetycznej uregulowanej w ustawie o odnawialnych źródłach energii na tle treści dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych dotyczącej społeczności działającej w zakresie odnawialnych źródeł energii¹. Dążąc do realizacji powyższego celu postawiona została hipoteza badawcza, głosząca, że regulacje dotyczące klastra energii nie zostały skonstruowane w sposób odpowiadający idei energetyki obywatelskiej, ponieważ brakuje im cech charakterystycznych dla społeczności energetycznej działającej w zakresie odnawialnych źródeł energii z dyrektywy 2018/2001. Weryfikacja hipotezy oparta została na metodzie porównawczej między regulacjami unijnymi a polskimi. Opartej na metodzie językowo-logicznej oraz dogmatyczno-prawnej analizie zostały poddane akty prawa określające działanie powyższych konstruktów prawnych. Wykazane, opisane oraz porównane zostały cechy charakterystyczne tych instytucji w zakresie rozwoju odnawialnych źródeł energii (dalej: OZE). Zestawienie polskiej spółdzielni energetycznej z treścią dyrektywy 2018/2001 w kontekście systemu obowiązujących przepisów prawa oraz sposobu ich funkcjonowania doprowadzi do określenia, czy spółdzielnia energetyczna odzwierciedla ideę energetyki obywatelskiej i stanowi transpozycję treści wspomnianej dyrektywy.

1. Charakterystyka energetyki obywatelskiej

Zdecentralizowany model energetyki bazujący na wykorzystaniu OZE zakłada konieczność aktywnego uczestnictwa w nim podmiotów, których dotychczasowa działalność nie skupiała się na obszarze energetyki zawodowej². Rozpowszechnie-

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.Urz. UE L 328, s. 82); dalej: dyrektywa 2018/2001.

² A. Kucharska, *Spółeczny wymiar klastrów energii*, [w:] *Klasy energetyki. Regulacje, teoria i praktyka*, red. A. Kucharska, E. Mataczyńska, Rzeszów 2020, s. 92, <https://www.institutpe.pl/wp-content/uploads/2019/09/Klasy-energetyki.-Regulacje-teoria-i-praktyka.pdf> (dostęp: 15.03.2021).

nie się instalacji OZE oraz idący za tym spadek ich cen (zgodnie z danymi Międzynarodowej Agencji Energii Odnawialnej koszty między innymi fotowoltaiki spadły o 82% w latach 2010–2019³) doprowadziły do większego zainteresowania się obszarem energii przez przeciętnego obywatela. Zjawisko zaangażowania obywateli w sektorze energetycznym nazywane jest energetyką obywatelską (ang. *civic energy*). Pojęcie to jak dotąd nie zostało zdefiniowane przez unijnego lub polskiego prawodawcę. Przyjmuje się, że energetyka obywatelska zakłada zarówno indywidualną partycypację obywateli na rynku energii, jak i ich jednoczenie się w formy organizacyjne umożliwiające inwestowanie oraz wspólne wykorzystanie OZE w celu zaspokojenia zapotrzebowania na energię oraz zabezpieczenie jej dostaw⁴. W ten sposób obywatele działający w takich zrzeszeniach uzyskują kontrolę nad lokalnymi zasobami energetycznymi, oraz możliwość demokratycznego współdecydowania o ich wykorzystaniu.

Znaczenie aktywnego uczestnictwa obywateli w transformacji energetycznej zostało podkreślone między innymi w dokumentach dotyczących polskiej polityki energetycznej. Rządowy dokument „Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030” wskazuje na konieczność stworzenia w Polsce pozytywnych ram dla rozwoju wytwarzania energii z OZE w oparciu o partycypację obywateli⁵. Z kolei na gruncie austriackim „Der Integrierte nationale Energie- und Klimaplan für Österreich” (Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030) przewiduje, że zaangażowanie obywateli w sektorze energetycznym umożliwi racjonalne wykorzystanie lokalnych zasobów energetycznych zgodnie z wolą lokalnej społeczności⁶. Na gruncie treści dokumentów zawierających strategię energetyczną poszczególnych państw członkowskich UE należy stwierdzić, że energetyka obywatelska, zakłada działalność obywateli w demokratycznie zarządzanych zrzeszeniach, które umożliwią im współdecydowanie o wykorzystaniu lokalnych zasobów energetycznych w celu wytwarzania energii za pomocą OZE. Partycypacja obywateli zwiększy tym samym społeczną akceptowalność dla inwestycji w OZE na lokalnym terenie, gdyż OZE staną się częścią ich codzienności.

³ Międzynarodowa Agencja Energii Odnawialnej (IRENA), *Renewable Energy Power Costs in 2019*, Abu Dhabi 2019, s. 1–125, https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2020/Jun/IRENA_Power_Generation_Costs_2019.pdf (dostęp: 15.03.2021).

⁴ E. O'Hara, *Europe in Transition: Local Communities Leading the Way to a Low-Carbon Society*, The European Association for Information on Local Development, Bruksela 2013, s. 6, <http://www.aeidl.eu/en/news/whats-new-at-aeidl/539-leurope-en-transition-quand-le-local-ouvre-la-voie-vers-une-societe-sobre-en-carbone.html> (dostęp: 15.03.2021).

⁵ Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030. Założenia i cele oraz polityki i działania*, Warszawa 2019, s. 10, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu-na-lata-2021-2030-przekazany-dok>-ke (dostęp: 15.03.2021).

⁶ Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, *Der Integrierte nationale Energie- und Klimaplan für Österreich*, Wiedeń 2019, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/at_final_necp_main_de.pdf (dostęp: 15.03.2021).

Rolę obywatelskich zrzeszeń, jako nie tylko fundamentu rozwoju energetyki obywatelskiej oraz energetyki rozproszonej, ale też środka do osiągnięcia unijnych celów, rozpoznano już w czasie prac nad „Pakiem Czysta Energia dla wszystkich Europejczyków”⁷, podczas których wskazano, że w celu aktywizacji społeczeństwa w obszarze energetyki należy dopuścić nowe podmioty do działania na rynku energii, umożliwiające obywatelom, zaangażowanie się w działalność na rynku energii⁸.

2. Społeczność energetyczna działająca w zakresie energii odnawialnej w świetle dyrektywy 2018/2001

Dyrektywa 2018/2001 określa wspólne ramy dla promowania energii z OZE i ustanawia wiążący unijny cel osiągnięcia co najmniej 32% udziału OZE w końcowym zużyciu energii brutto w UE w 2030 roku oraz określa środki prawne, które mają przyczynić się do promowania energii z OZE w państwach członkowskich UE. Motywy 68 i 70 dyrektywy wskazują, że uczestnictwo obywateli i władz lokalnych w projektach dotyczących energii odnawialnej przynosi znaczną wartość dodaną w postaci lokalnej akceptacji dla energii ze źródeł odnawialnych oraz dostępu do kapitału prywatnego, co może doprowadzić do rozpowszechnienia wykorzystywania OZE na lokalnych terenach⁹. Jednym z najważniejszych środków określonych na gruncie dyrektywy 2018/2001 mających doprowadzić do zwiększenia partycypacji obywateli na rynku energii jest określona w dyrektywie społeczność energetyczna, działająca w zakresie energii odnawialnej (*renewable energy community*, dalej: REC). Zgodnie z brzmieniem artykułu 2 pkt 16 dyrektywy 2018/2001 REC to podmiot prawny, oparty na dobrowolnym i otwartym uczestnictwie, którego podstawowym celem jest, zamiast przynoszenia zysków finansowych, przynoszenie korzyści środowiskowych lub społecznych jego członkom lub lokalnym obszarom, na których on działa. Unijny prawodawca określił, że działalność REC opiera się na wytwarzaniu, zużywaniu, magazynowaniu i sprzedaży energii wyprodukowanej wyłącznie za pomocą OZE będących własnością REC, a energia wytworzona w jednostkach wytwórczych będących własnością REC musi być w pierwszej kolejności podzielona między jej

⁷ J. Paska, T. Surma, „Pakiet zimowy” Komisji Europejskiej a kierunki realizacji polityki energetycznej do 2030 roku, „Rynek Energii” 2017, nr 129, s. 23, https://www.researchgate.net/publication/316788466_Pakiet_zimowy_Komisji_Europejskiej_a_kierunki_i_realizacja_polityki_energetycznej_do_2030_roku (dostęp: 22.04.2021).

⁸ M. Sokołowski, *European Law on the Energy Communities: a Long Way to a Direct Legal Framework*, „European Energy and Environmental Law Review” 2018, nr 2, s. 60–70, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Energy+and+Environmental+Law+Review/27.2/EELR2018006>, (dostęp: 15.03.2021).

⁹ A. Clement, J. Contreras-Ocaña, P. de Radiguès, T. Döring, F. Tounquet, *Energy Communities: From European Law to Numerical Modelling*, Bruksela 2019, s. 5, <https://arxiv.org/pdf/2008.03044.pdf> (dostęp: 15.03.2021).

członków i wykorzystana przez nich; dopiero później może zostać ona sprzedana podmiotom zewnętrznym (art. 22 ust. 2 lit. b dyrektywy 2018/2001)¹⁰. Zasady podziału wytworzonej energii mogą być ustanowione samodzielnie przez członków REC, co oznacza, że nie powinny być one narzucone na podstawie jakiegokolwiek powszechnie obowiązującego aktu normatywnego¹¹.

Należy wskazać, że w treści dyrektywy przesądzono, że REC może korzystać jedynie z tych instalacji OZE, które są jego własnością, co oznacza, że nie może wytwarzać energii za pomocą dzierżawy jednostek wytwórczych. REC opiera się na otwartym i dobrowolnym uczestnictwie, jego udziałowcami lub członkami mogą być osoby fizyczne, mali i średni przedsiębiorcy lub samorządy terytorialne. Przepisy dyrektywy 2018/2001 nie określają ani minimalnej, ani maksymalnej liczby członków mogących wchodzić w skład REC. Zasada otwartości REC oznacza, że uczestnictwo w REC powinno być dostępne dla wszystkich zainteresowanych podmiotów zamieszkujących daną lokalizację, z tym że REC może ustalać wewnętrzne kryteria członkostwa, ale pod warunkiem, że nie są one dyskryminujące. Ponadto przepisy dotyczące podmiotu, który ma odpowiadać koncepcji REC, powinny umożliwić swobodne opuszczenie tego typu podmiotu przez danego członka, zgodnie z jego wolą oraz w trybie przewidzianym przez ten podmiot. Z motywu 71 dyrektywy 2018/2001 wynika przede wszystkim możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie UE dowolnej formy organizacyjnej REC, jednak z zastrzeżeniem, że forma organizacyjna musi zapewniać REC podmiotowość prawną oraz dobrowolny charakter¹². Co więcej dyrektywa 2018/2001 wskazuje, że tylko członkowie REC, zlokalizowani w bliskiej odległości od instalacji OZE będących własnością REC, mogą sprawować skuteczną kontrolę (ang. *effective control*) nad jej działalnością. Skuteczna kontrola nie została zdefiniowana na gruncie dyrektywy 2018/2001. Należy przyjąć, że odnosi się ona do sytuacji, w której grupa podmiotów wskazana w dyrektywie 2018/2001 wywiera znaczący wpływ na zarządzanie lub podejmowanie decyzji w oparciu o ich siłę głosu lub posiadane udziały. Oznacza to, że skuteczne kontrolowanie ma miejsce wtedy, gdy istnieje grupa członków posiadających wystarczającą liczbę udziałów, by móc zarządzać podmiotem odpowiadającym koncepcji REC w sposób niezależny od zewnętrznych wpływów.

Zgodnie z dyrektywą 2018/2001 efektywna kontrola musi być sprawowana jedynie przez tych członków, którzy znajdują się w pobliżu projektów OZE bę-

¹⁰ Stiftung Umweltenergierecht, *Der Rechtsrahmen für regionale Peer to Peer-Energieplattformen unter Einbindung von Blockchains*, Würzburg 2020, s. 112 https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2020/09/Stiftung_Umweltenergierecht_WueStudien_16_Rechtsrahmen_Energieplattformen_pebbles.pdf (dostęp: 15.03.2021).

¹¹ J. Kowalczyk, Ł. Kowalski, *Krajowe i europejskie ramy prawne energetyki rozproszonej — podobieństwa, różnice, problemy regulacyjne*, „Elektroenergetyka: współczesność i rozwój” 2019, s. 13.

¹² *Ibidem*, s. 14.

dających własnością REC. Z pojęciem skutecznej kontroli powiązana jest zasada niezależności — dyrektywa 2018/2001 wskazuje, że REC musi być „niezależna” (ang. *autonomous*). Chociaż znaczenie niezależności REC nie zostało zdefiniowane wprost przez unijnego prawodawcę, to motyw 71 dyrektywy 2018/2001 wskazuje, że niezależność REC przejawia się w demokratycznym sposobie podejmowania decyzji w jej ramach przez wszystkich członków¹³. Niezależność oznacza również, że forma organizacyjna REC gwarantować ma, by partnerstwa z innymi uczestnikami rynku energii nie naruszały jej niezależności decyzyjnej¹⁴. Tym samym REC jest kontrolowana przez swoich członków poprzez demokratyczny proces podejmowania wewnętrznych decyzji. Wobec powyższego należy dojść do wniosku, że REC stanowi demokratycznie zarządzaną formę zrzeszania się lokalnie działających podmiotów, zainteresowanych działalnością opartą o OZE.

3. Spółdzielnia energetyczna — ogólna charakterystyka

Ustawowa definicja spółdzielni energetycznej zawarta w art. 2 pkt 33a ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii¹⁵ normuje ją jako spółdzielnię w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 roku — Prawo spółdzielcze¹⁶ lub spółdzielnię rolników w rozumieniu ustawy z dnia 14 października 2018 roku o spółdzielni rolników¹⁷, której przedmiotem działalności jest wytwarzanie energii elektrycznej lub biogazu, lub ciepła, w OZE i równoważenie zapotrzebowania energii elektrycznej lub biogazu, lub ciepła, wyłącznie na potrzeby własne spółdzielni energetycznej i jej członków, przyłączonych do zdefiniowanej obszarowo sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej o napięciu znamionowym niższym niż 110 kV lub sieci dystrybucyjnej gazowej, lub sieci ciepłowniczej. Jak wynika z wykładni językowej definicji spółdzielni energetycznej, niezależnie od odrębności przewidzianych przez przepisy szczególne jest ona spółdzielnią w rozumieniu prawa spółdzielczego¹⁸ (podobnie jak

¹³ P. Boos, *Europäische Förderung von kollektiver Eigenversorgung und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften*, Berlin 2019, s. 9, https://www.buendnis-buergerenergie.de/fileadmin/user_upload/2019-08-22_BHW-BBEn_Europaeische_Foerderung_kollektive_Eigenversorgung_EE-Gemeinschaften__durchsuchbar_.pdf (dostęp: 5.03.2021).

¹⁴ *Ibidem*, s. 10.

¹⁵ Ustawa z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 610); dalej: u.o.z.e.

¹⁶ Ustawa z dnia 16 września 1982 roku — Prawo spółdzielcze (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 648); dalej: pr. spółdz.

¹⁷ Ustawa z dnia 4 października 2018 roku o spółdzielniach rolników (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 2073); dalej: u.sp.r.

¹⁸ D. Bierecki, *Energy Cooperatives in the System of Polish Cooperative Law*, „Review of Institute of the Grand Duchy of Lithuania” 2021, nr 1, s. 10.

na przykład spółdzielnia mieszkaniowa¹⁹). Aktualna definicja spółdzielni energetycznej wskazuje, że przedmiotem jej działalności jest wytwarzanie energii oraz równoważenie zapotrzebowania energii wyłącznie na potrzeby swoich członków jedynie za pomocą instalacji OZE. Spółdzielnia energetyczna, będąca podtypem spółdzielni w rozumieniu pr. spółdz., stanowi specyficzną formę prowadzenia działalności gospodarczej i pozwala łączyć cel gospodarczy z innymi (społecznymi i środowiskowymi)²⁰. Spółdzielnie energetyczne są zarządzane bezpośrednio przez swoich członków na zasadzie „jeden członek — jeden głos” i dążą w pierwszej kolejności do maksymalizacji korzyści dla lokalnego środowiska oraz zaspokojenia potrzeb energetycznych członków, a nie zysku finansowego²¹. Ponadto w spółdzielni energetycznej nie jest możliwe uprzywilejowanie poszczególnych członków, gdyż prawa wynikające z członkostwa w spółdzielni są dla wszystkich członków równe, niezależnie od posiadanej liczby udziałów (art. 36 ust. 2 pr. spółdz.). Tym samym struktura spółdzielni energetycznej zapewnia wyłącznie zrzeszonym w jej ramach podmiotom, możliwość współdecydowania (w granicach powszechnie obowiązującego prawa i statutu spółdzielni) o jej sprawach wewnętrznych.

Należy zastanowić się, czy definicja spółdzielni energetycznej w rozumieniu u.o.z.e. wskazuje, że podmiot ten ma status przedsiębiorstwa energetycznego w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku — Prawo energetyczne²². Status przedsiębiorstwa energetycznego lub jego brak warunkuje bowiem prawa i obowiązki spółdzielni energetycznej w świetle przepisów u.p.e. oraz u.o.z.e. W związku z brakiem orzecznictwa dotyczącego spółdzielni energetycznych w rozumieniu u.o.z.e. oraz wciąż nikłego dorobku doktryny w jej przedmiocie, w celu odpowiedzi na powyższą kwestię należy posłużyć się orzecznictwem oraz dorobkiem doktryny dotyczącym istoty działalności gospodarczej, spółdzielni w rozumieniu pr. spółdz. oraz spółdzielni mieszkaniowej, będącej, podobnie jak spółdzielnia energetyczna, podtypem spółdzielni w rozumieniu pr. spółdz. Zgodnie z definicją art. 3 pkt 12 u.p.e. przedsiębiorstwo energetyczne to podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie: wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi, albo przesyłania dwutlenku węgla. Aby uznać dany podmiot wykonujący za przedsiębiorstwo energetyczne istotne jest to, czy jest on przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 55¹ kodeksu

¹⁹ A. Stefaniak, *Komentarz do ustawy — Prawo spółdzielcze*, [w:] *Prawo spółdzielcze. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych*, Warszawa 2018, Legalis, komentarz do art. 1, s. 23.

²⁰ M. Żurawski, *Spółdzielnie jako forma prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej*, Warszawa 2019, s. 15, https://www.researchgate.net/publication/323858928_Spoldzielnie_jako_forma_prowadzenia_innowacyjnej_dzialalnosci_gospodarczej (dostęp: 15.03.2021).

²¹ B. Kupiec, *Analiza prawno-porównawcza klastrów energii a spółdzielni energetycznych*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego” 19, 2020, nr 1, s. 10.

²² Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 roku — Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 716, 868), dalej: u.p.e.

cywilnego²³ oraz czy faktycznie prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wytwarzaniu, przetwarzaniu, magazynowaniu, przesyłaniu, dystrybucji paliw lub energii albo obrotu nimi z podmiotami zewnętrznymi²⁴. Zgodnie z art. 55¹ k.c. przedsiębiorstwo to zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych, co oznacza, że jedynie zorganizowany zespół składników przeznaczony do spełnienia funkcji prowadzenia działalności gospodarczej może być potraktowany jako przedsiębiorstwo²⁵. W doktrynie podnosi się, że jeżeli dany podmiot wytwarzając energię nie sprzedaje wyprodukowanej nadwyżki energii innym podmiotom oraz nie działa w celu zarobkowym, to podmiot taki nie jest przedsiębiorstwem energetycznym, gdyż wytwarzając energię wyłącznie na potrzeby własne, nie prowadzi on działalności gospodarczej²⁶. Należy się jednak zastanowić, czy pogląd ten można również odnieść do spółdzielni energetycznej, której obligatoryjną cechą, jako podtypu spółdzielni w rozumieniu pr. spółdz., jest prowadzenie działalności gospodarczej w celu zaspokojenia potrzeb swoich członków (art. 1 ust. 1 pr. spółdz.) — organizacja nieprowadząca działalności gospodarczej nie jest spółdzielnią mimo posiadania wszystkich innych cech charakterystycznych dla definicji spółdzielni²⁷.

Definicja spółdzielni energetycznej w rozumieniu u.o.z.e. wskazuje, że wytwarza ona energię wyłącznie na rzecz zaspokojenia potrzeb swoich własnych członków, co oznacza, że spółdzielnia energetyczna nie może sprzedawać wytworzonej energii podmiotowi niebędącemu jej członkiem (art. 2 pkt 33a u.o.z.e.). W konsekwencji tego zawężenia działalności spółdzielnia energetyczna nie uczestniczy w obrocie gospodarczym z podmiotami zewnętrznymi. Jednakże w świetle nowego orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego spółdzielni oraz spółdzielni mieszkaniowych, działalność spółdzielni energetycznej nastawioną jedynie na zaspokojenie potrzeb własnych swoich członków należy zakwalifikować jako działalność gospodarczą. W uchwale składu siedmiorga sędziów SN z dnia 9 marca 2017 roku stwierdzono bowiem, że prowadzenie działalności gospodarczej przez spółdzielnię w rozumieniu pr. spółdz jest obligatoryjne, co odróżnia spółdzielnię od innych organizacji o charakterze zrzeszeniowym, które mogą, lecz nie muszą, prowadzić działalność gospodarczą; spółdzielnia, prowadząc we własnym imie-

²³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku — Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740.), dalej: k.c.

²⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 czerwca 2016 roku, VI ACa 734/15, Portal Orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

²⁵ E. Gniewek, P. Machnikowski, *Kodeks Cywilny. Komentarz*, Legalis 2019, komentarz do art. 55¹.

²⁶ M. Stoczkiewicz, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, Lex, s. 75, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587298224/516186?keyword=przedsiębiorstwo%20energetyczne&tochHit=1&cm=SREST> (dostęp: 15.03.2021).

²⁷ K. Królikowska, [w:] *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2020, Legalis, s. 160, komentarz do art. 1.

niu działalność gospodarczą, ma status przedsiębiorcy²⁸. Ustawodawca określając działalność spółdzielni na gruncie pr. spółdz. jako działalność gospodarczą, nie dokonał jej rozróżnienia na działalność o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym²⁹. Należy podkreślić, że brak świadczenia usług osobom trzecim oraz pobierania opłat nie świadczy o niegospodarczym charakterze działalności spółdzielni, ponieważ spółdzielnie prowadzą działalność gospodarczą na zasadzie rachunku ekonomicznego przy zapewnieniu bezpośrednich korzyści członkom spółdzielni (art. 67 pr. spółdz.). Zasada ta określa, że działalność spółdzielni cechuje podporządkowanie zasadzie racjonalnego gospodarowania, co wskazuje na zarobkowy charakter jej działania, gdyż spółdzielnia dąży do wypracowania zysku w celu pokrycia potrzeb własnych oraz jej członków, przy jak najmniejszych nakładach³⁰.

Działalność spółdzielni energetycznej, podobnie jak mieszkaniowej, ma tak zwany charakter bezwynikowy, czyli nie dąży do osiągnięcia zysku w postaci materialnego przysporzenia majątkowego. Spółdzielnia energetyczna dąży bowiem do zaspokojenia potrzeb energetycznych swoich członków, podobnie jak spółdzielnia mieszkaniowa dąży do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Brak ukierunkowania działalności na osiągnięcie zysku nie przesądza jednak o braku gospodarczego charakteru działalności³¹. Zgodnie bowiem z bogatym orzecznictwem SN, działalnością gospodarczą jest także działalność zmierzająca jedynie do pokrywania własnymi dochodami ponoszonych kosztów w działalności, w której dominuje podporządkowanie regułom ekonomicznym — motyw zysku zastępowany jest motywem racjonalnego gospodarowania, co oznacza zamiar uzyskania maksymalnego efektu przy danym nakładzie środków albo zamiar minimalnego zużycia tych środków w celu wykonania wyznaczonego statutowego lub ustawowego celu³². W konsekwencji działalność spółdzielni energetycznej w zakresie wytwarzania energii na potrzeby jej członków, podporządkowana nadrzędnej zasadzie gospodarności, mieści się w pojęciu działalności gospodarczej, gdyż przeznacza ona swój majątek na realizację ustawowego celu w oparciu o zasadę ekonomicznego rachunku³³. Spółdzielnia jest podmiotem, którego celem jest zaspokajanie określonych na gruncie statutu interesów przez prowadzenie działalności gospodarczej; zarówno cel, jak i środki do jego realizacji składają się

²⁸ Uchwała siedmiorga sędziów SN z dnia 9 marca 2017 roku, OSNC 2017/11/12.

²⁹ Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2018 roku. sygn. akt I CSK 386/17, LEX nr 2483336.

³⁰ G. Lubeńczuk, [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. G. Lubeńczuk, A. Wołoszyn-Cichocka, M. Zdyb, Warszawa 2019, Legalis, komentarz do art. 3.

³¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 kwietnia 2008 roku, IV SA/GI 1157/07, LEX nr 519071.

³² Uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 roku, sygn. 125/10, OSNC 2011/10/107; uchwała SN z dnia 11 maja 2005 roku, III CZP 11/05, OSNC 2006/3/48.

³³ Wyrok WSA we Wrocławiu, I SA/Wr 151/16, Legalis nr 1664961; uchwała SN (7) z 6 grudnia 1991 roku, III CZP 117/91, OSNC 1992/5/65; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 czerwca 2020 roku, I SA/Sz 973/19, LEX nr 3035867.

na pojęcie spółdzielni, co wyklucza traktowanie przedsiębiorstwa prowadzonego przez spółdzielnię jako odrębnego podmiotu³⁴. Tym samym zarówno spółdzielnia w rozumieniu pr. spółdz., jak i jej podtypy są przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 55¹ k.c., gdyż stanowią zorganizowany zespół składników przeznaczony dla spełnienia funkcji prowadzenia działalności gospodarczej.

Członkowie spółdzielni energetycznej w rozumieniu u.o.z.e., będącej podtypem spółdzielni w rozumieniu pr. spółdz., są uczestnikami prowadzonej przez nią działalności gospodarczej, gdyż podmiot ten powstał w tym celu, by prowadzić działalność gospodarczą w przedmiocie wytwarzania energii, w celu pokrycia zaspokajania potrzeb członków zrzeszonych w jej ramach, co wynika z literalnej wykładni art. 1. ust 1 pr. spółdz. w związku z art. 2 pkt 33a u.o.z.e. Oznacza to, że działalność spółdzielni energetycznej w przedmiocie wytwarzania energii jest działalnością gospodarczą. Pomimo nieuczestniczenia w obrocie gospodarczym z podmiotami zewnętrznymi, spółdzielnia energetyczna prowadzi działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania energii w określonym na gruncie u.o.z.e. celu, gdyż prowadzenie wspólnej działalności gospodarczej stanowi obowiązek i istotę każdej spółdzielni³⁵. Spółdzielnia energetyczna jako przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55 k.c., prowadzące działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania energii, jest więc przedsiębiorstwem energetycznym w rozumieniu art. 3 pkt 12 u.p.e. Ustawodawca w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych w zakresie statusu spółdzielni energetycznej jako przedsiębiorstwa energetycznego w rozumieniu u.p.e. powinien umożliwić spółdzielni energetycznej na gruncie u.o.z.e. sprzedaż wytworzonej energii podmiotom zewnętrznym, co przesądziłoby definitywnie o statusie tego podmiotu jako przedsiębiorstwa energetycznego w rozumieniu u.p.e. Taka modyfikacja byłaby ponadto zgodna dyrektywą 2018/2001, która dopuszcza sprzedaż wytworzonej energii przez podmiot odzwierciedlający REC.

4. Warunki funkcjonowania spółdzielni energetycznej na gruncie u.o.z.e.

Spółdzielnia energetyczna będąc podtypem spółdzielni w rozumieniu pr. spółdz. podlega obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego (art. 7 ust. 1 pr. spółdz.). Wpis ten ma charakter konstytutywny, co oznacza, że z datą wpisania do rejestru spółdzielnia energetyczna nabywa osobowość prawną. Po wpisaniu spółdzielni energetycznej do KRS przez sąd rejestrowy spółdzielnia energetyczna składa wniosek do Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (dalej: KOWR) o zamieszczenie jej w wykazie spółdzielni energetycznych (art. 38g ust. 1 u.o.z.e.). W świetle art. 38f u.o.z.e. spółdzielnia energetyczna może podjąć działalność w zakresie wytwarzania energii elektrycznej lub biogazu, lub

³⁴ K. Królikowska, [w:] *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2020, Legalis, s. 160, komentarz do art. 1.

³⁵ A. Stefaniak, *op. cit.*, s. 19.

ciepła, w instalacjach OZE będących własnością spółdzielni energetycznej dopiero po zamieszczeniu jej danych w wykazie spółdzielni energetycznych, prowadzonym przez dyrektora KOWR.

Zgodnie z artykułem 38e ust.1 u.o.z.e. spółdzielnia energetyczna może działać jedynie na obszarze gminy wiejskiej lub miejsko-wiejskiej w rozumieniu statystyki publicznej lub na obszarze nie więcej niż trzech tego rodzaju gmin bezpośrednio sąsiadujących z sobą. Ponadto u.o.z.e. określa, że spółdzielnia energetyczna może działać na obszarze tylko jednego operatora systemu dystrybucyjnego (dalej: OSD). Obszar działania spółdzielni energetycznej jest ustalany w oparciu o miejsce przyłączenia wytwórców i odbiorców będących członkami danej spółdzielni energetycznej do sieci dystrybucyjnej (art.38c ust.2 u.o.z.e.). Zgodnie z art. 38e ust.1 u.o.z.e. w ramach spółdzielni energetycznej może działać nie więcej niż 1000 osób prawnych lub fizycznych. Zgodnie z art.38e u.o.z.e. w przypadku, gdy przedmiotem działalności spółdzielni energetycznej jest wytwarzanie:

„a) energii elektrycznej, to łączna moc zainstalowana elektryczna wszystkich instalacji odnawialnego źródła energii musi umożliwić pokrycie w ciągu roku nie mniej niż 70% potrzeb własnych spółdzielni energetycznej i jej członków oraz nie może przekroczyć 10 MW;

b) ciepła, to łączna moc osiągalna cieplna nie może przekroczyć 30 MW;

c) biogazu, to roczna wydajność wszystkich instalacji nie może przekroczyć 40 mln m³”.

Przedstawione rozwiązania przyjęte przez polskiego ustawodawcę należy ocenić negatywnie. W dyrektywie 2018/2011 wskazano na potrzebę tworzenia niedyskryminujących warunków umożliwiających rozwój REC. Ograniczenie podmiotowo skali działalności spółdzielni energetycznej oraz wprowadzenie limitów dotyczących maksymalnej mocy zainstalowanej instalacji OZE, mocy osiągalnej wytwarzanego ciepła czy wydajności instalacji zasilanych biogazem należących do spółdzielni energetycznej stanowi barierę dla jej rozwoju. W takich warunkach spółdzielnia energetyczna nie może bowiem w pełni wykorzystać lokalnych zasobów energetycznych występujących na obszarze jej działania, gdyż powyżej wskazane limity uniemożliwiają jej wykorzystywanie instalacji OZE o mocy zainstalowanej lub wydajności większej niż limit przewidziany w u.o.z.e. W konsekwencji przepisy u.o.z.e. nie tylko utrudniają funkcjonowanie spółdzielni, ale również ograniczają partycypację jej członków we współdecydowaniu o wykorzystaniu zasobów energetycznych w lokalnej społeczności.

5. System wsparcia spółdzielni energetycznej na gruncie u.o.z.e

Polski ustawodawca wprowadził szereg rozwiązań prawnych mających sprzyjać rozwojowi spółdzielni energetycznych na terenie kraju. Zgodnie z art. 38c ust. 3 i 6 u.o.z.e. sprzedawca zobowiązany na gruncie u.o.z.e. dokonuje ze spółdzielnią energetyczną rozliczenia ilości energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dys-

trybucyjnej elektroenergetycznej przez wszystkich wytwórców i odbiorców energii elektrycznej spółdzielni energetycznej po sumarycznym jej bilansowaniu z wszystkich faz na podstawie danych pomiarowych wobec ilości energii elektrycznej pobranej z tej sieci w celu jej zużycia na potrzeby własne przez spółdzielnię energetyczną i jej członków w stosunku ilościowym 1:0,6. Nadwyżką ilości energii wyprodukowanej przez spółdzielnię energetyczną i wprowadzoną do sieci dystrybucyjnej wobec ilości energii elektrycznej z tej sieci przez wszystkich wytwórców i odbiorców energii elektrycznej spółdzielni energetycznej dysponuje sprzedawca, w celu pokrycia kosztów rozliczenia, w tym opłat. Powyżej zaprezentowany system rozliczeń stosowany w działalności spółdzielni energetycznej zwany jest systemem opustów (ang. *net-metering*). System opustów jest rozwiązaniem, które pozwala podmiotom na zrównoważenie części lub całości zużycia energii elektrycznej za pomocą energii elektrycznej produkowanej we własnym zakresie z systemów OZE³⁶. Ustawodawca, umożliwiając zastosowanie systemu opustów przez spółdzielnię energetyczną, pozwolił jej członkom na późniejsze odbieranie, w momencie, gdy produkcja energii z wykorzystywanej instalacji OZE jest niższa. Tym samym spółdzielnia energetyczna, w momencie wzrostu ceny za pobieraną przez nią energię, może więcej zaoszczędzić finansowo, co sprawia, że inwestycja w instalację OZE jest opłacalna. Rozliczeniu w ramach systemu opustów podlega energia wprowadzona do sieci dystrybucyjnej nie wcześniej niż na 12 miesięcy przed datą wprowadzenia tej energii do sieci (jako datę wprowadzenia energii do sieci przyjmuje się ostatni dzień danego miesiąca kalendarzowego, w którym ta energia została wprowadzona do sieci, z zastrzeżeniem, że niewykorzystana energia elektryczna w danym okresie rozliczeniowym przechodzi na kolejne okresy, jednak nie dłużej niż na kolejne 12 miesięcy od daty wprowadzenia tej energii do sieci).

Zgodnie z art. 38c ust. 7 pkt 1 i 2 spółdzielnia energetyczna od ilości energii elektrycznej rozliczonej w ramach systemu opustów nie uiszcza opłat z tytułu jej rozliczenia na rzecz sprzedawcy zobowiązanego ani opłat za usługę dystrybucji. Zgodnie z art. 38c ust. 13 w odniesieniu do ilości energii elektrycznej wytworzonej we wszystkich instalacjach odnawialnych źródeł energii wykorzystywanych przez spółdzielnię energetyczną, a następnie zużytej przez jej członków, w tym ilości energii elektrycznej rozliczonej, nie nalicza się i nie pobiera: opłaty OZE, opłaty mocowej i opłaty kogeneracyjnej. Spółdzielnia energetyczna podlega zwolnieniu z podatku akcyzowego pod warunkiem, że łączna moc zainstalowana elektryczna w wszystkich instalacji OZE wykorzystywanych przez spółdzielnię energetyczną nie przekracza 1 MW. Zwolnienia z przedstawionych powyżej opłat są korzystne finansowo dla członków spółdzielni energetycznej, gdyż mogą one prowadzić do

³⁶ A. Poullikkas, G. Kourtis, I. Hadjipaschalis, *A review of net metering mechanism for electricity renewable energy sources*, „International Journal Of Energy and Environment” 2013, nr 6, s. 975–1002.

istotnych oszczędności dla dużych odbiorców energii dzięki autokonsumpcji wytworzonej energii w ramach spółdzielni energetycznej³⁷.

6. Ocena regulacji w świetle dyrektywy 2018/2001

Należy stwierdzić, że przepisy regulujące działalność spółdzielni energetycznej nie odzwierciedlają w pełni koncepcji REC. Działalność spółdzielni energetycznej, podobnie jak REC, opiera się na działalności związanej z wytwarzaniem energii lub biogazu za pomocą instalacji OZE, jednakże zgodnie z przepisami dyrektywy 2018/2001 REC może zajmować się również między innymi dystrybucją, sprzedażą czy magazynowaniem energii lub biogazu wytworzonych w jej ramach. Polski ustawodawca ograniczył jednak działalność spółdzielni energetycznej wyłącznie do wytwarzania energii z instalacji OZE, gdyż definicja spółdzielni energetycznej nie wskazuje na możliwość prowadzenia innej działalności. Tym samym spółdzielnie energetyczne nie mogą zajmować się jednocześnie na przykład wytwarzaniem energii i jej magazynowaniem. W celu dokonania pełnej transpozycji przepisów dyrektywy 2018/2001 ustawodawca powinien rozszerzyć zakres przedmiotowy działalności spółdzielni energetycznej o między innymi możliwość sprzedaży wytworzonej energii podmiotom zewnętrznym w przypadku, gdy spółdzielnia energetyczna zaspokoiła w pierwszej kolejności potrzeby energetyczne swoich członków, oraz magazynowania energii.

Spółdzielnia energetyczna na gruncie prawa polskiego ma charakter dobrowolny i otwarty (co wynika z międzynarodowych zasad spółdzielczych)³⁸, podobnie jak REC. Dobrowolność członkostwa w nich oznacza, że wymagana jest zgoda na przystąpienie — nie ma zatem możliwości przymusowego włączenia członka do tego typu podmiotów. Ponadto do spółdzielni energetycznej mogą przystąpić nie tylko osoby fizyczne ale też i osoby prawne, w tym samorządy gminne — ich udział jest szczególnie istotny dla spółdzielni energetycznej, ze względu na charakter energii jako dobra wspólnego oraz kapitał finansowy i społeczny, który mogą zainwestować w spółdzielnię. Jednakże ograniczenie przez ustawodawcę maksymalnej liczby członków spółdzielni energetycznej do 1000 jest sprzeczne z zasadą samorządności oraz otwartości Międzynarodowego Związku Spółdzielczego. Zgodnie z zasadą otwartości decyzja o przyjęciu nowego członka do spółdzielni należy do właściwego organu spółdzielni, który w tym względzie kieruje się postanowieniami statutu³⁹. Powyższe ograniczenie jest również sprzeczne z definicją REC z dyrektywy 2018/2001. Definicja REC wprost podkreśla jej ot-

³⁷ M. Tarka, [w:] *Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Ogódek, Warszawa 2020, Legalis, komentarz do art. 38c.

³⁸ H. Cioch, *Zasady rozdelskie i ich realizacja w praktyce*, „Teka Komisji Prawniczej” 2, 2009, s. 56.

³⁹ *Ibidem*, s. 55.

warty charakter, co oznacza, że ustawodawca przy transpozycji ich treści do krajowego porządku prawnego powinien umożliwić wszystkim chętnym podmiotom prawnym oraz jednostkom organizacyjnym swobodę dołączenia do nich.

Regulacje prawne dotyczące spółdzielni energetycznej nie realizują kryterium zapewnienia sprawowania skutecznej kontroli tylko tym członkom, którzy znajdują się w niewielkiej odległości od instalacji OZE należących do spółdzielni. Jak wynika z definicji w pr. spółdz., spółdzielnie są zrzeszeniami określonej grupy osób, która współdziała z sobą, aby zaspokoić potrzeby własne oraz inne cele określone na gruncie statutu (art. 1 ust. 1 pr. spółdz.). Oznacza to, że członkowie spółdzielni energetycznej w sposób bezpośredni decydują o kierunku jej rozwoju. Wszyscy członkowie spółdzielni mają prawo brania czynnego lub biernego udziału w walnym zgromadzeniu spółdzielni, a także mają prawo głosu. Mogą zatem współdecydować w podejmowaniu najważniejszych dla spółdzielni energetycznej decyzji, co jest wyrazem zasady samorządności spółdzielni. Uczestnictwo w walnym zgromadzeniu spółdzielni zapewnia jej członkom sprawowanie bezpośredniej kontroli nad jej działalnością, co wpisuje się w koncepcje REC, dopóki spełnione jest kryterium lokalizacyjne z dyrektywy 2018/2001. Należy zaznaczyć, że status spółdzielni energetycznej nie może ograniczyć prawa członka do głosu ze względu na jego lokalizację, gdyż byłoby to sprzeczne z międzynarodowymi zasadami spółdzielczymi.

Skala działalności spółdzielni energetycznej została ograniczona w sposób przedmiotowy na gruncie u.o.z.e. poprzez wymóg pokrycia własnego zapotrzebowania na energię oraz ograniczenie obszaru działalności spółdzielni energetycznej do obszaru gminy wiejskiej lub miejsko-wiejskiej w rozumieniu przepisów o statystyce publicznej lub na obszarze nie więcej niż trzech tego rodzaju gmin bezpośrednio z sobą sąsiadujących. Przy ustalaniu obszaru działania spółdzielni energetycznej poprzez sztywne granice gmin istnieje ryzyko wykluczenia członków zamieszkałych na terenach o mniejszym zagęszczeniu ludności. W ich przypadku potencjał budowy instalacji OZE pod kątem dzielenia się energią byłby znacznie mniejszy, a liczba podmiotów chcących dołączyć do spółdzielni energetycznej większa. Postulatem *de lege ferenda* jest ograniczenie zasięgu terytorialnego spółdzielni energetycznej jedynie do obszaru działania jednego operatora sieci dystrybucyjnej. Działalność spółdzielni energetycznej na obszarze jednego operatora sieci dystrybucyjnej ułatwia pobór danych bilansowych z liczników energii, a następnie ich agregacji i potencjalnej wymiany ze sprzedawcą. W przypadku rozszerzenia obszaru dla więcej niż jednego operatora sieci dystrybucyjnej, wystąpiłyby problemy z synchronizacją wymiany danych⁴⁰. Ograniczenie tworzenia spółdzielni energetycznej tylko do określonej liczby gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich oraz maksymalnej liczby członków jest bowiem sprzeczne nie tylko z treścią dyrektywy 2018/2001, ale również z ideą energetyki obywatelskiej, za-

⁴⁰ K. Płońska, K. Płoński, A. Rabiega, *Raport: Wirtualny Prosument*, Kraków 2021, s. 30.

kładającą swobodny udział obywateli w sektorze energetycznym. Zlikwidowanie powyższych ograniczeń może doprowadzić do powstania spółdzielni energetycznych na terenie dużych miast, co doprowadzi do zwiększenia udziału OZE w krajowym miksie energetycznym oraz zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego mieszkańców gmin miejskich.

W kontekście stosowanego systemu opustów, oraz zwolnień z szeregu opłat pojawia się wątpliwość co do zgodności polskich regulacji z treścią dyrektywy 2018/2001. Zgodnie z art. 22 w związku z motywem 71 dyrektywy 2018/2001 państwa członkowskie UE zapewniają bowiem, że podmioty odzwierciedlające koncepcję REC ponoszą odzwierciedlające opłaty sieciowe, co oznacza, że nie powinny być one zwolnienie z opłat, które byłyby ponoszone przez odbiorców końcowych niebędących podmiotami odzwierciedlającymi koncepcję REC⁴¹. Mając na uwadze, że spółdzielnia energetyczna nie uiszcza opłat na rzecz sprzedawcy zobowiązanego z tytułu rozliczenia energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wobec ilości energii elektrycznej pobranej z tej sieci w celu jej zużycia na potrzeby własne w stosunku ilościowym 1 do 0,6 może wystąpić ryzyko braku dostatecznej rekompensaty dla sprzedawcy zobowiązanego⁴². Konieczność uiszczania przez sprzedawcę zobowiązanego wobec OSD niektórych opłat za usługę dystrybucji, których wysokość zależy od ilości pobranej energii elektrycznej przez wszystkich wytwórców i odbiorców spółdzielni energetycznej może spowodować także u sprzedawców dodatkowe koszty niepokryte z opustu rozliczanego w stosunku 1:0,6. Zwolnienie spółdzielni energetycznej z uiszczania powyższych opłat należy uznać za sprzeczne z koncepcją REC gdyż w sposób nieproporcjonalny do innych uczestników rynku energii faworyzuje spółdzielnię energetyczną. Obecny kształt systemu opustów oraz zwolnień z szeregu opłat sprawia, że koszty rozwoju infrastruktury OSD są częściowo przesunięte ze spółdzielni energetycznej (i innych podmiotów nim objętych) na innych odbiorców końcowych⁴³.

W świetle art. 22 w związku z motywem 71 dyrektywy 2018/2001 system wsparcia dla podmiotów odzwierciedlających koncepcję REC należy kreować w ten sposób, by REC uzyskiwała dodatkowe korzyści ekonomiczne dla siebie i swoich członków poprzez efektywne wykorzystywanie posiadanych zasobów i kapitału inwestycyjnego, a nie poprzez całkowite zwalnianie z ponoszonych przez innych użytkowników systemu ciężarów w postaci opłat specyficznych

⁴¹ *Lokalny Wymiar Energii*, Kraków 2021, s. 30, http://trmew.pl/fileadmin/user_upload/current_version/trmew.pl/strona_glowna/aktualnosci/2021/03/Raport_Lokalny_Wymiar_Energii_1.3.pdf (dostęp: 15.03.2021).

⁴² *Projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw*, Rządowe Centrum Legislacji, Warszawa 2019, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-1370-2019/\\$file/8-020-1370-2019.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-1370-2019/$file/8-020-1370-2019.pdf) (dostęp: 15.03.2021).

⁴³ *Ibidem*, s. 6.

dla sektora energetycznego⁴⁴. Oznacza to, że system wsparcia dla spółdzielni energetycznej w postaci systemu opustów w stosunku rozliczeniowym 1:0,6 oraz zwolnienie z szeregu opłat są sprzeczne z treścią dyrektywy 2018/2001. Jeżeli spółdzielnia energetyczna miałaby być transpozycją koncepcji REC z dyrektywy 2018/2001 to kształt jej systemu wsparcia musi ulec zmianie. Należy rozważyć zmianę systemu wsparcia dla spółdzielni energetycznej poprzez zmianę wysokości w stosunku ilościowego rozliczania spółdzielni energetycznej z 1:0,6 na 1:1. Taki system opustów oznacza możliwość pobrania z sieci takiej samej ilości energii, jaką spółdzielnia energetyczna przekazała do sieci przy jednoczesnym zagwarantowaniu pozytywnej marży dla sprzedawcy, co wynika z tego, że spółdzielnia energetyczna ponosiłaby opłaty dystrybucyjne (analogiczne rozwiązanie zostało zaproponowane w 2021 roku przez polski rząd oraz inicjatywę poselską co do zmiany systemu opustów dla prosumentów energii odnawialnej w rozumieniu art. 2 pkt 27a u.o.z.e.)⁴⁵. Rozwiązanie takie sprawiłoby, że spółdzielnia energetyczna (której przedmiotem działania byłoby jedynie wytwarzanie energii na rzecz swoich członków) ponosiłaby takie same opłaty jak pozostali odbiorcy końcowi, jednak koszt inwestycji w instalacje OZE wciąż byłby obniżony dzięki opustowi 1:1⁴⁶. Przy opracowywaniu systemu wsparcia dla spółdzielni energetycznej polski ustawodawca musi uwzględnić specyficzny charakter spółdzielni, która w pierwszej kolejności zaspokaja potrzeby swoich członków, aby umożliwić jej konkurowanie na równych zasadach z innymi uczestnikami rynku.

Podsumowanie

Dyrektywa 2018/2001 zawiera regulacje umożliwiające rozwój społeczności energetycznym wykorzystującym OZE. Spółdzielnia energetyczna w rozumieniu u.o.z.e. jest oparta na działaniach w ramach społeczności lokalnej, dlatego też zapewnia demokratyczną kontrolę lokalną nad kwestiami energetycznymi; może skutecznie wykorzystywać lokalnie dostępną zdecentralizowaną energię odnawialną. Mimo braku zgodności z koncepcją REC należy stwierdzić, że spółdzielnia energetyczna odzwierciedla ideę energetyki obywatelskiej, gdyż umożliwia lokalnej społeczności demokratyczne współdecydowanie odnośnie do wykorzystania lokalnych zasobów energetycznych. Głównym celem funkcjonowania spółdzielni energetycznej powinno pozostać zaspokojenie zapotrzebowania energetycznego jej członków, jednak należy umożliwić jej sprzedaż nadwyżki wyprodukowanej energii podmiotom zewnętrznym. Rozwiązanie takie mogłoby

⁴⁴ J. Kowalczyk, Ł. Kowalski, *op. cit.*, s. 11.

⁴⁵ *Koncepcja zmian regulacji wspierających rozwój energetyki prosumenckiej*, Ernst & Young, Warszawa 2019, s. 15, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/upowszechnianie-energetyki-prosumenckiej-priorytetem-mpit> (dostęp: 15.03.2021).

⁴⁶ *Ibidem*, s. 11.

polegać na dobrowolnym wyborze spółdzielni energetycznej między rozliczeniem się w oparciu o system opustów a innym sposobem zagospodarowania nadwyżki energii. Działalność spółdzielni energetycznych może nie tylko prowadzić do zwiększenia udziału OZE w krajowym miksie energetycznym, ale jednocześnie stanowić formę inicjatyw obywatelskich, w których głównym podmiotem i beneficjentem jest obywatel. Spółdzielnie działające w obszarze energetyki mogą przyczyniać się do dalszej decentralizacji, otwarcia i demokratyzacji systemów energetycznych. Mogą zatem mieć pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy na szczeblu lokalnym i w ten sposób przyczyniać się do zwalczania ubóstwa energetycznego oraz tworzyć miejsca pracy w danej społeczności⁴⁷. Spółdzielnia energetyczna, w przeciwieństwie do tradycyjnie rozumianych przedsiębiorstw energetycznych, ma przede wszystkim na celu zaangażowanie lokalnej społeczności w transformację energetyczną poprzez umożliwienie bezpośredniego uczestnictwa w projektach OZE i własności instalacji OZE.

Regulacje w u.o.z.e. dotyczące spółdzielni energetycznej są elementem decentralizacji systemu energetycznego i z tego punktu widzenia mogą być postrzegane jako pozytywny krok w kierunku rozwoju energetyki obywatelskiej na terenie Polski. Jednakże przepisy te nie są spójne z dyrektywą 2018/2001, ustawodawca powinien zatem ponownie je przeanalizować, tak aby spółdzielnie energetyczne mogły osiągnąć swój pełny potencjał.

Bibliografia

Literatura

- Bierecki D., *Energy Cooperatives in the System of Polish Cooperative Law*, „Review of Institute of the Grand Duchy of Lithuania” 2021, nr 1, s. 5–12.
- Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, *Der Integrierte nationale Energie- und Klimaplan für Österreich*, Wieden 2019, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/at_final_necp_main_de.pdf.
- Cioch H., *Zasady rozdelskie i ich realizacja w praktyce*, „Teka Komisji Prawniczej” 2, 2009, s. 1–245.
- Clement A., Contreras-Ocaña J., de Radiguès P., Döring T., Tounquet F., *Energy Communities: From European Law to Numerical Modelling*, Bruksela 2019, <https://arxiv.org/pdf/2008.03044.pdf>.
- Gniewek E., Machnikowski P., *Kodeks Cywilny. Komentarz*, Legalis 2019.
- Kowalczyk J., Kowalski Ł., *Krajowe i europejskie ramy prawne energetyki rozproszonej — podobieństwa, różnice, problemy regulacyjne*, „Elektroenergetyka: współczesność i rozwój” 2019.
- Królikowska K., [w:] *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2020, Legalis.
- Kucharska A., *Społeczny wymiar klastrów energii*, [w:] *Klasy energetyki. Regulacje, teoria i praktyka*, red. A. Kucharska, E. Mataczyńska, Rzeszów 2020, <https://www.institutpe.pl/wp-content/uploads/2019/09/Klasy-energetyki.-Regulacje-teoria-i-praktyka.pdf>.

⁴⁷ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów „Modele lokalnej kontroli nad energetyką i rola lokalnych społeczności energetycznych w transformacji energetycznej w Europie” (Dz.U. UE. C. z 2019 r. Nr 86, s. 36).

- Kupiec B., *Analiza prawno-porównawcza klastrów energii a spółdzielni energetycznych*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego” 19, 2020, nr 1.
- Lokalny Wymiar Energii*, Projekt Klastery, Kraków 2021, http://trmew.pl/fileadmin/user_upload/current_version/trmew.pl/strona_glowna/aktualnosci/2021/03/Raport_Lokalny_Wymiar_Energii_1.3.pdf.
- Lubeńczuk G., [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. G. Lubeńczuk, A. Wołoszyn-Cichocka, M. Zdyb, Warszawa 2019, Legalis.
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030. Założenia i cele oraz polityki i działania*, Warszawa 2019, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu-na-lata-2021-2030-przekazany-do-ke>.
- Międzynarodowa Agencja Energii Odnawialnej (IRENA), *Renewable Energy Power Costs in 2019*, Abu Dhabi 2019, https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2020/Jun/IRENA_Power_Generation_Costs_2019.pdf.
- O'Hara E., *Europe in Transition: Local Communities Leading the Way to a Low-Carbon Society*, The European Association for Information on Local Development, Bruksela 2013, <http://www.aeidl.eu/en/news/whats-new-at-aeidl/539-leurope-en-transition-quand-le-local-ouvre-la-voie-vers-une-societe-sobre-en-carbone.html>.
- Paska J., Surma T., „Pakiet zimowy” Komisji Europejskiej a kierunki realizacji polityki energetycznej do 2030 roku, „Rynek Energii” 2017, nr 129, https://www.researchgate.net/publication/316788466_Pakiet_zimowy_Komisji_Europejskiej_a_kierunki_i_realizacja_polityki_energetycznej_do_2030_roku.
- Płońska K., Płoński K., Rbiega A., *Raport: Wirtualny Prosument*, Kraków 2021.
- Sokołowski M., *European Law on the Energy Communities: a Long Way to a Direct Legal Framework*, „European Energy and Environmental Law Review” 2018, nr 2, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Energy+and+Environmental+Law+Review/27.2/EELR2018006>.
- Stiftung Umweltenergierecht, *Der Rechtsrahmen für regionale Peer to Peer-Energieplattformen unter Einbindung von Blockchains*, Würzburg 2020, https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2020/09/Stiftung_Umweltenergierecht_WueStudien_16_Rechtsrahmen_Energieplattformen_pebbles.pdf.
- Stoczkiewicz M., *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, Lex, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587298224/516186?keyword=przedsiębiorstwo%20energetyczne&toHit=1&cm=SREST>.
- Tarka M., [w:] *Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Ogłódek, Warszawa 2020, Legalis.
- Żurawski M., *Spółdzielnie jako forma prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej*, Warszawa 2019, https://www.researchgate.net/publication/323858928_Spoldzielnie_jako_forma_prowadzenia_innowacyjnej_dzialalnosci_gospodarczej.

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.Urz. UE L Nr 328, s. 82).
- Ustawa z dnia 26 lipca 2013 roku o zmianie ustawy — Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 984).
- Ustawa z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 261 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 roku — Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 i 1495).

Orzecznictwo

Uchwała SN (7) z 6 grudnia 1991 roku, III CZP 117/91, OSNC 1992/5/65.

Uchwała SN z dnia 11 maja 2005 roku, III CZP 11/05, OSNC 2006/3/48.

Uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 roku, sygn. 125/10, OSNC 2011/10/107.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 kwietnia 2008 roku, IV SA/GI 1157/07, LEX nr 519071.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 czerwca 2020 roku, I SA/Sz 973/19, LEX nr 3035867.

Wyrok WSA we Wrocławiu, I SA/Wr 151/16, Legalis nr 1664961.