

KAMILA BŁĄŻEJSKA

Prawne aspekty produkcji i wykorzystywania biogazu rolniczego w Polsce

1. W prawie unijnym brakuje definicji biogazu pochodzenia rolniczego. Ogólna definicja tego surowca, bez rozróżnienia pochodzenia, występuje w nowej dyrektywie nr 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, zgodnie z którą biogaz jest to „gaz opałowy produkowany z biomasy i/lub z części odpadów ulegającej biodegradacji, który może być oczyszczony do poziomu odpowiadającego jakości gazu naturalnego, do stosowania jako biopaliwo, lub gaz drzewny”¹. W prawie polskim przez długi czas brakowało definicji biogazu rolniczego, dopiero w uchwalonej w styczniu 2010 r. ustawie o zmianie ustawy – Prawo energetyczne pojęcie to zostało określone jako „paliwo gazowe otrzymywane z surowców rolniczych, produktów ubocznych rolnictwa, płynnych lub stałych odchodów zwierzęcych, produktów ubocznych lub pozostałości przemysłu rolno-spożywczego lub biomasy leśnej w procesie fermentacji metanowej”².

Biogaz pozyskany w wyniku fermentacji gazowej odpadów organicznych oraz biomasy pochodzenia roślinnego znajduje zastosowanie w gazowych generatorach energii elektrycznej, kotłach gazowych (może być przesyłany do krajowej sieci dystrybucyjnej) oraz w kogeneracyjnych

¹ Załącznik III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy nr 2001/77/WE oraz nr 2003/30/WE, Dz. Urz. UE, L 140 z 5 czerwca 2009 r., s. 49.

² Zob. art. 1 ust. 1, lit. d) ustawy z 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2010, Nr 21, poz. 104), powoływanej dalej jako ustawa z 8 stycznia 2010 r.

instalacjach wytwarzających zarówno ciepło, jak i energię elektryczną³. Coraz częściej wykorzystuje się biogaz jako paliwo transportowe.

W biogazowniach rolniczych, oprócz organicznych odpadów rolniczych, do produkcji biogazu używa się roślin charakteryzujących się dużą wydajnością wytwarzania biometanu z jednej tony suchej masy⁴. Uprawa takich roślin powinna spełniać kryteria zrównoważonego rozwoju oraz być zgodna z unijnymi wymaganiami w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do rolnictwa, w tym z wymaganiami dotyczącymi ochrony jakości wód gruntowych i powierzchniowych oraz z wymaganiami społecznymi⁵. W obliczu tak restrykcyjnych wymogów, jakie muszą spełniać uprawy energetyczne, pozyskiwanie energii z odpadów rolniczych stanowi niezwykle atrakcyjne rozwiązanie. Warunki gospodarowania polskiego rolnictwa sprzyjają rozwojowi produkcji i wykorzystaniu biogazu, zapewniając odpowiednią bazę surowcową, zarówno w postaci odpadów organicznych pochodzenia rolniczego, jak i upraw roślin energetycznych.

Biogaz uważa się za cenny surowiec energetyczny ze względu na jego przynależność do grupy odnawialnych źródeł energii (OZE)⁶. Mimo że biogazownictwo rolnicze stanowi znaczącą część rynku OZE, m.in. w Niemczech, Szwecji i Stanach Zjednoczonych, w Polsce biogazowni rolniczych powstało niewiele⁷. Sytuacja taka wynika nie tylko ze zdominowanego przez źródła węglowe krajowego rynku energii, wpływają na nią także liczne czynniki natury prawnej, ekonomicznej i społecznej.

³ Obwieszczenie Ministra Gospodarki z 20 kwietnia 2006 r. w sprawie ogłoszenia raportu zawierającego analizę realizacji celów ilościowych i osiągniętych wyników w zakresie wytwarzania energii elektrycznej w odnawialnych źródłach energii, M.P. 2006, Nr 31, poz. 343.

⁴ A. Kryłowicz, K. Chrzanowski, J. Usidus, *System wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej z biometanu*, w: *Odnawialne źródła energii a rozwój przedsiębiorczości i tworzenie miejsc pracy*, Zamość 2002, s. 57-64.

⁵ Pkt 15 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/30/WE z 23 kwietnia 2009 r. zmieniającej dyrektywę nr 98/70/WE odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającej dyrektywę Rady nr 1999/32/WE odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12/EWG, Dz. Urz. UE, L 140 z 5 czerwca 2009 r., s. 90.

⁶ W art. 3 ust. 20 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. 2006, Nr 89, poz. 625 z późn. zm.; powoływanej dalej jako Prawo energetyczne) ustawodawca zaliczył biogaz do odnawialnych źródeł energii, obok wiatru, promieniowania słonecznego, geotermii, fal, prądów i pływów morskich oraz wody.

⁷ Por. J. Krzak, *Biogazownie w Polsce – niedocenione źródło energii?*, „Infos”, Biuro Analiz Sejmowych, nr 4 z 19 lutego 2009 r., s. 2; R. Strachota, *Czas na biogaz*, „Poradnik Plantatora Buraka Cukrowego” 2008, nr 3, s. 30.

Już powyższe rozważania wskazują, że uzasadnione jest dokonanie analizy prawnych aspektów produkcji i wykorzystania biogazu rolniczego w Polsce. Przesłanką ku temu jest również niewielka liczba dotychczasowych publikacji na ten temat. Ważne wątki zostały poruszone w artykułach A. Charązki, stanowiących teoretyczne wsparcie platformy „Klaster 3x20”, promującej wykorzystanie OZE i koordynującej działalność rynkową podmiotów działających na rzecz realizacji pakietu energetyczno-klimatycznego⁸. Znacznie bogatsze są opracowania dotyczące pozaprawnych aspektów biogazownictwa rolniczego. W tym miejscu warto wspomnieć o monografii A. Oniszk-Popławskiej, M. Zowsik i G. Wiśniewskiego *Produkcja i wykorzystanie biogazu rolniczego*, wydanej w formie poradnika dla inwestorów⁹, która należy do pionierskich publikacji z tej dziedziny w kraju.

Dla podmiotów działających w sektorze biogazowym ważny okazał się dokument resortów gospodarki i środowiska „Innowacyjna energetyka – rolnictwo energetyczne”¹⁰, w którym przedstawiono pokrótce prawne aspekty produkcji i zagospodarowania biogazu rolniczego. We wspomnianym dokumencie przedstawione zostały główne założenia strategii rozwoju polskiego biogazownictwa rolniczego, które następnie wpłynęły na kształt kluczowej dla sektora ustawy z 8 stycznia 2010 r.¹¹

Celem niniejszych rozważań jest podjęcie próby udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim stopniu regulacja prawna produkcji i wykorzystania biogazu rolniczego wpływa na rozwój tej gałęzi OZE. W szczególności chodzi o rozstrzygnięcie, jakie zmiany w ustawodawstwie są w stanie zagwarantować dynamiczny rozwój biogazownictwa rolniczego w Polsce.

Struktura rozważań jest pochodną sformułowanego powyżej celu. Niniejsze opracowanie otwiera zwięzły opis czynników warunkujących ros-

⁸ Zob. A. J. Charązka, *Bariery prawne wpływające na budowę i funkcjonowanie biogazowni rolniczej*; idem, *Zwolnienia podatkowe dla rolnika budującego biogazownię*, „Klaster 3x20” wyd. internetowe, Warszawa 2008.

⁹ Zob. A. Oniszk-Popławska, M. Zowsik, G. Wiśniewski. *Produkcja i wykorzystanie biogazu rolniczego*, Gdańsk-Warszawa 2003.

¹⁰ Zob. program „Innowacyjna energetyka – rolnictwo energetyczne” opracowany przez Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, projekt z 9 lipca 2009 r.

¹¹ Oprócz zmian w ustawie – Prawo energetyczne, nowa ustawa dokonuje zmian w ustawie z 26 października 2000 r. o giełdach towarowych, w ustawie z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w ustawie z 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz w ustawie z 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym.

nące zapotrzebowanie na energię pochodzącą z biogazu rolniczego. Na tym tle zostały omówione przepisy prawne, które odnoszą się do produkcji i wykorzystania biogazu rolniczego.

2. Analizę wpływu prawa na rozwój biogazownictwa rolniczego warto poprzedzić wskazaniem czynników determinujących potrzebę wsparcia tego sektora. Na pierwszym miejscu należy wymienić zobowiązania zawarte w umowach międzynarodowych oraz w prawie wspólnotowym, zgodnie z którymi sektor energetyki odnawialnej stanowi priorytetowy obszar w polityce energetycznej i ochrony środowiska. W tym kontekście kwestia wykorzystania biogazu rolniczego nabiera szczególnego znaczenia.

Nieodzowność inwestowania w technologie pozyskiwania biogazu rolniczego stanowi pośredni efekt ratyfikacji przez Polskę – sporządzonej w 1992 r. w Nowym Jorku – Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (zwanej także Konwencją klimatyczną). Strony Konwencji zadeklarowały działania prowadzące do zapobiegania antropogenicznym emisjom gazów cieplarnianych, w szczególności w dziedzinie energetyki, transportu, przemysłu, rolnictwa, leśnictwa i gospodarki odpadami¹². Protokół do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych zawiera zapowiedzi wypełniania kolejnych zobowiązań w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatycznym; podkreślono w nim rangę wspierania zrównoważonych form gospodarki rolnej w kontekście ochrony klimatu¹³. Mimo że podczas kolejnej konferencji stron Konwencji klimatycznej (Kopenhaga, grudzień 2009 r.) 193 państwom członkowskim Organizacji Narodów Zjednoczonych nie udało się zawrzeć porozumienia będącego kontynuacją poprzedniego protokołu¹⁴, globalny trend odwrotu od wysokeemisyjnych gospodarek zaczyna być dostrzegalny¹⁵.

Ważny przejaw zachodzących zmian stanowi przyjęty przez Parlament Europejski w grudniu 2008 r. pakiet energetyczno-klimatyczny. Państwa członkowskie zobowiązały się wówczas, że do roku 2020 w skali całej Unii Europejskiej udział odnawialnych źródeł w produkcji energii

¹² Art. 4 ust. 1 lit. c) Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Dz. U. 1996, Nr 53, poz. 238.

¹³ Art. 2 ust.1 lit. a) Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Dz. U. 2005, Nr 203, poz. 1684.

¹⁴ Protokół do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu wygaśnie w 2012 r.

¹⁵ Niestety, choć dostrzegalny, trend ów nadal pozostaje zbyt powolny, aby skutecznie przeciwstawić się prognozowanemu przez klimatologów globalnemu ociepleniu.

wyniesie co najmniej 20%, przy jednoczesnym zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych także o 20%. Celom tym ma towarzyszyć dwudziestoprocentowy wzrost efektywności energetycznej. Na pakiet, zwany pakietem „3x20” (ze względu na zawarte w nim zobowiązania) składa się wiele aktów prawnych. Należy do nich m.in. wspomniana wyżej dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie stosowania energii ze źródeł odnawialnych. W załączniku I do tej dyrektywy przedstawione są krajowe cele ogólne w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 r. Zgodnie z wytycznymi zapisanymi we wspomnianym dokumencie, w Polsce udział energii z OZE w finalnym zużyciu energii brutto ma osiągnąć 15% do 2020 r.¹⁶ Zadanie postawione przed polskim sektorem energetyki odnawialnej nie pozwala krajowym organom decyzyjnym na zaniechanie poszukiwań i wsparcia możliwie skutecznych metod jego realizacji, tym bardziej że bilans energii pierwotnej w Polsce jest zdominowany przez energetykę węglową.

Ze względu na uwarunkowania energetyczne naszego kraju oraz potencjał energetyczny polskiego rolnictwa¹⁷, sektor OZE może być z powodzeniem rozwijany w oparciu o wykorzystanie biomasy pochodzenia rolniczego¹⁸. Rosnący krajowy popyt na energię, zarówno ciepłą, jak i elektryczną, oraz coraz wyższe ceny paliw konwencjonalnych pozwalają domniemywać, że sektor biogazownictwa rolniczego, o ile zaistnieją po temu odpowiednie warunki, będzie rozwijał się dynamicznie¹⁹. Dywersyfikacja źródeł energii w postaci zwiększania udziału OZE w bilansie energetycznym państwa wpisuje się nie tylko w plan przeciwdziałania zmianom klimatu i ochronę środowiska naturalnego, lecz stanowi także ważny element polityki zrównoważonego rozwoju, poprawiając konkurencyjność gospodarki i przysparzając wymiernej wartości dodanej.

Zanim zostaną podjęte dalsze rozważania, warto w tym miejscu przyrzeć się bliżej konsekwencjom wykorzystania i produkcji biogazu rolniczego dla gospodarki, społeczeństwa i środowiska naturalnego kraju, w którym jest on wytwarzany.

¹⁶ W 2005 r. wskaźnik ten wynosił 7,2%.

¹⁷ Według szacunków Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, potencjał energetyczny polskiego rolnictwa pozwala na roczne wytwarzanie do 6 mld m³ biogazu o czystości gazu ziemnego wysokometanowego; zob. *Założenia Programu rozwoju biogazowni rolniczych*, dokument Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, maj 2009, s. 6.

¹⁸ Zob. P. Gradziuk, A. Grzybek, K. Kowalczyk, B. Kościk, *Biopaliwa*, Warszawa 2003, s. 56.

¹⁹ Por. J. Krzak, op. cit., s. 4.

Do jednej z ważniejszych przesłanek do zagospodarowania w celach energetycznych surowców rolnych nienadających się do spożycia, należy wysoki potencjał redukcji emisji gazów cieplarnianych. Produkcja biogazu wiąże się ze znacznie mniejszymi emisjami metanu, dwutlenku węgla, pyłów i podtlenku azotu w porównaniu do tych, jakie powstają przy wytwarzaniu energii z paliw konwencjonalnych. Spalanie biogazu chroni atmosferę przed emisją metanu zawartego w nawozach zwierzęcych i innych organicznych odpadach rolniczych, które – nieprawidłowo składowane – są przyczyną niekontrolowanych emisji tego gazu.

Między innymi właśnie dzięki właściwości ograniczenia emisji gazów cieplarnianych rozwój instalacji do wykorzystania biogazu rolniczego odgrywa kluczową rolę w unijnej polityce ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Świadczy o tym treść rezolucji Parlamentu Europejskiego z 12 marca 2008 r. w sprawie zrównoważonego rolnictwa i biogazu²⁰, w której uznano biogaz za znaczące źródło energii, przyczyniające się do ochrony środowiska oraz zrównoważonego rozwoju gospodarczego, rolniczego i wiejskiego. W dokumencie tym zawarto także postulat priorytetowego traktowania produkcji biogazu z nawozu zwierzęcego, osadów oraz odpadów zwierzęcych i organicznych. Stanowisko Parlamentu Europejskiego znalazło odzwierciedlenie w przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych²¹.

W dokumencie strategicznym „Polityka Ekologiczna Państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016”²², przyjętym przez Radę Ministrów 16 grudnia 2008 r., określono główne kierunki działań prowadzących do odpowiedniej ochrony środowiska naturalnego. Za jedno z naczelných wyzwań dla Polski w nadchodzących latach uznano dalszą redukcję gazów cieplarnianych oraz możliwie szybkie uchwalenie innego dokumentu strategicznego „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.”²³, zawierającego wytyczne dotyczące mechanizmów stymulujących efektywność energetyczną i wykorzystanie OZE. W pkt 4.3.3. „Polityki eko-

²⁰ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 12 marca 2008 r. w sprawie zrównoważonego rolnictwa i biogazu: potrzeba przeglądu prawodawstwa UE, 2007/2107(INI), P6_TA(2008)0095.

²¹ Dz. Urz. UE, L 140 z 5 czerwca 2009 r., s. 17.

²² Wszedł w życie w maju 2009 r. na mocy uchwały Sejmu RP z 22 maja 2009 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Polityka ekologiczna państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016”, M.P. 2009, Nr 34, poz. 501.

²³ 10 listopada 2009 r. Rada Ministrów przyjęła uchwałę „Polityka energetyczna Polski do roku 2030”.

logicznej [...]” założono wyposażenie jak największej liczby gospodarstw rolnych w zbiorniki na gnojowicę i płyty obornikowe. Do realizacji tego celu może przyczynić się budowa biogazowni zlokalizowanych przy gospodarstwach rolnych wyposażonych m.in. w zbiorniki na organiczne odpady rolne, spełniające wymagane kryteria.

Co więcej, zagospodarowanie odpadów w biogazowniach rolniczych oznacza również pozbycie się przykrego zapachu, jaki towarzyszy fermentacji substancji organicznych oraz higienizację gnojówki i odpadów poubojowych. W ten sposób gospodarstwa rolne mają szansę zneutralizować odpady mogące zawierać pasożyty, bakterie, metale ciężkie oraz inne niebezpieczne substancje zagrażające zdrowiu publicznemu lub środowisku naturalnemu²⁴.

Warto wspomnieć, że dzięki lokalnym wytwórniom biogazu wzrośnie udział energetyki rozproszonej w ogólnym bilansie energetycznym, zwiększając tym samym narodowe bezpieczeństwo energetyczne. Produkcja biogazu o właściwościach gazu ziemnego umożliwi pokrycie części zapotrzebowania na ten surowiec bez konieczności jego importu. W obliczu przerw w dostawach gazu ziemnego z innych państw, jakie dotknęły Polskę w ostatnich latach, dywersyfikacja źródeł tego surowca zyskuje strategiczny charakter.

Dodatkowym atutem biogazowni rolniczych jest niezależność ich mocy wytwórczych od warunków pogodowych oraz pór roku. To właśnie stabilności dostaw energii cieplnej i elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu, biogaz rolniczy zawdzięcza przewagę konkurencyjną wobec innych OZE (np. słońca czy wiatru), niezdolnych do zapewnienia trwałej podaży energii w skali doby, miesiąca czy roku. Nie bez znaczenia jest również to, że produktem ubocznym pracy rolniczych instalacji biogazowych jest wysokiej jakości nawóz organiczny.

Do pozostałych korzyści wykorzystania biogazu należy aktywizacja gospodarcza wsi oraz podniesienie przychodów rolniczych. Często zwraca się uwagę na fakt, że lokalne wytwarzanie energii oznacza mniejsze straty podczas jej przesyłania, a przecież wzrost efektywności energetycznej gospodarki jest priorytetem w polityce energetycznej Polski do 2030 r.²⁵

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki wykorzystania biogazu rolniczego, trudno się dziwić tendencji do rozwoju tego sektora, choć niepokoi fakt, że realne jej przejawy pojawiły się w Polsce stosunkowo późno.

²⁴ P. Gradziuk, A. Grzybek, K. Kowalczyk, B. Kościk, op. cit., s. 57.

²⁵ Zob. „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.”, s. 6.

Dopiero 9 lipca 2009 r. przedstawiono w Sejmie projekt resortu gospodarki – „Innowacyjna energetyka – rolnictwo energetyczne” (IERE)²⁶. Dwa miesiące wcześniej Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazał Ministrowi Gospodarki dokument „Założenia programu rozwoju biogazowni rolniczych”²⁷, stanowiący propozycję uzupełnień do programu IERE. Główne postulaty Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi stały się integralną częścią projektu resortu gospodarki. Zgodnie z zawartymi w nim założeniami, do 2020 r. ma w Polsce powstać około dwóch tysięcy biogazowni o średniej mocy 1 MW²⁸. Realizacja tego projektu przesądza instalację co najmniej jednej biogazowni w każdej gminie. O tym, jak ambitne są plany Ministerstwa Gospodarki, świadczy fakt, że aktualnie w Polsce funkcjonuje zaledwie sześć biogazowni rolniczych²⁹.

3. Stworzenie warunków sprzyjających instalacji biogazowni rolniczej oraz wykorzystaniu jej produktów wymaga zmian w krajowym ustawodawstwie. Jak wspomniano wcześniej, w największym stopniu dotyczą one Prawa energetycznego oraz rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy. Proces legislacyjny wprowadzający nowe regulacje w tym zakresie niedawno dobiegł końca, warto więc w tym miejscu przywrócić się ustawie z 8 stycznia 2010 r., która zmodyfikowała treść ustawy – Prawo energetyczne i niektórych innych ustaw.

Po pierwsze – nowe przepisy definiują termin „biogaz rolniczy”, co stanowi pierwszy etap do pełnego uwzględnienia badanego sektora OZE w obowiązującym porządku prawnym. Pierwsza legalna charakterystyka „biogazu rolniczego” (przytoczona na początku niniejszego opracowania) zaczęła obowiązywać wraz z wejściem w życie ustawy z 8 stycznia 2010 r. Jej mankamentem jest swoista niejednoznaczność, wykluczająca z pojęcia biogazu pochodzenia rolniczego biogaz wyprodukowany z osadów ściekowych i/lub innych organicznych substratów biodegradowalnych, a także biogaz wytworzony w procesie fermentacji metanowej z mieszaniny substratów pochodzenia rolniczego i innych. Zawężony tym samym został krąg potencjalnych beneficjentów programów wsparcia przeznaczonych dla wytwórców biogazu rolniczego. Producenci biogazu „nierolniczego” nie tylko pozbawieni będą uprawnień do uzyskania świadectwa pocho-

²⁶ Por. program „Innowacyjna energetyka – rolnictwo energetyczne”, op. cit.

²⁷ Por. „Założenia programu rozwoju biogazowni rolniczych”, s. 4.

²⁸ Ibidem, s. 6.

²⁹ Mapa odnawialnych źródeł energii Urzędu Regulacji Energetyki, projekt nr 2006/018-180.02.04.04, dane z 30 września 2009 r.

dzenia, zarezerwowanego dla biogazu rolniczego, lecz nie otrzymają gwarancji odbioru biogazu. Ograniczenie wprowadzone przez ustawodawcę może skutkować mniejszą ilością nowych instalacji³⁰.

Należy pozytywnie ocenić uwzględnienie w ustawie z 8 stycznia 2010 r. biogazu rolniczego w definicji paliw gazowych. Art. 3 ust. 3a Prawa energetycznego został uzupełniony i otrzymał brzmienie: „Paliwa gazowe – gaz ziemny wysokometanowy lub zaazotowany, w tym skroplony gaz ziemny oraz propan-butan lub inne rodzaje gazu palnego, dostarczane za pomocą sieci gazowej, a także biogaz rolniczy, niezależnie od ich przeznaczenia”³¹.

Ustawa z 8 stycznia 2010 r. wprowadza również zmiany w zakresie wsparcia produkcji biogazu rolniczego, dodając art. 9o ust. 1 do ustawy – Prawo energetyczne. Zgodnie z proponowanym przepisem, potwierdzeniem wytworzenia biogazu rolniczego oraz wprowadzenia go do gazowej sieci dystrybucyjnej będzie świadectwo pochodzenia biogazu rolniczego (zwane „świadectwem pochodzenia biogazu”)³² wydawane przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, na wniosek producenta biogazu rolniczego, za pośrednictwem operatora gazowego systemu dystrybucyjnego, na którego obszarze działania znajduje się instalacja do wytwarzania biogazu rolniczego. Wydawanie świadectw pochodzenia biogazu będą regulować przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o wydawaniu zaświadczeń.

Zgodnie z nową ustawą, świadectwa pochodzenia OZE (zwane zielonymi certyfikatami) nie mają zastosowania w przypadku wytwarzania energii elektrycznej wytworzonej w źródłach przetwarzających biogaz rolniczy, za który pragnie się uzyskać świadectwo pochodzenia biogazu³³. W zamian za to świadectwo pochodzenia biogazu ma być traktowane tak, jak dotychczasowe świadectwa pochodzenia gwarantujące wytworzenie danej ilości energii elektrycznej w OZE³⁴. Sposób obliczania ekwiwalent-

³⁰ Szerzej na ten temat pisze M. Ćwil, *Wdrażanie programu IERE*, materiały konferencyjne „Bioenergia w Rolnictwie”, Poznań, październik 2009 r.

³¹ Definicja ta po raz pierwszy została sformułowana w programie „Innowacyjna energetyka – rolnictwo energetyczne”, s. 9.

³² Zob. art. 1 ust. 18 ustawy z 8 stycznia 2010 r. Świadectwa pochodzenia biogazu będą wydawane od 1 stycznia 2011 r.

³³ Art. 1 ust. 7 lit. f) ustawy z 8 stycznia 2010 r.

³⁴ Zgodnie z art. 9e Prawa energetycznego, świadectwo pochodzenia energii jest potwierdzeniem wytworzenia tej energii elektrycznej w odnawialnym źródle energii. O certyfikacji energii pochodzącej z OZE pisze K. Brodziński w artykule „Kolorowa” energia na Towarowej Giełdzie Energii, „Czysta Energia” 2009, nr 10, s. 12-14.

nej ilości energii elektrycznej, który pozwala skorelować system wsparcia biogazu z systemem świadectw pochodzenia z OZE, zostanie określony w rozporządzeniu Ministra Gospodarki wydanym na podstawie art. 9a ust. 11 Prawa energetycznego³⁵. Nowy rodzaj świadectw pochodzenia z pewnością przyspieszy rozwój sektora biogazownictwa rolniczego.

W myśl art. 9a Prawa energetycznego, przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej lub jej obrotem i sprzedające tę energię odbiorcom końcowym, przyłączonym do sieci na terytorium Polski, jest zobowiązane do uzyskania świadectwa pochodzenia energii i przedstawienia go do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki. Alternatywę dla świadectw pochodzenia stanowi adekwatna opłata zastępcza. Nowelizacja ustawy wprowadziła możliwość wypełnienia tego obowiązku świadectwami pochodzenia biogazu z ekwiwalentnie przeliczoną ilością biogazu na energię elektryczną. Warto zauważyć, że taka zmiana nie oznacza nakładania nowych obowiązków na przedsiębiorstwa energetyczne, a jedynie rozszerza zakres podmiotowy i przedmiotowy dotychczasowego systemu³⁶.

Już w rozporządzeniu z 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła³⁷, ustawodawca nałożył na przedsiębiorstwa energetyczne, zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej lub jej obrotem i sprzedające tę energię odbiorcom końcowym, obowiązek zakupu określonej ilości energii ze źródeł skojarzonych. Od połowy 2007 r. system ten został zastąpiony mechanizmem obrotu świadectwami pochodzenia energii, które certyfikują udział energii produkowanej z kogeneracji w wysokosprawnym skojarzeniu³⁸.

Wspomniane zmiany są następstwem implementacji dyrektywy nr 2004/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (dyrektywy kogeneracyjnej)³⁹.

³⁵ Doniosłość tej problematyki została podkreślona już w programie IERE.

³⁶ Pisze o tym Z. Muras, *Energetyka odnawialna i kogeneracja – ewolucja systemu wsparcia*, „Czysta Energia” 2010, nr 1, s. 12-14.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 9 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła, Dz. U. 2004, Nr 267, poz. 2657.

³⁸ Zgodnie z art. 91 ust. 1 Prawa energetycznego, potwierdzeniem wytworzenia energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji jest „świadectwo pochodzenia z kogeneracji”.

³⁹ Zob. dyrektywę nr 2004/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. w sprawie wspierania kogeneracji w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe na rynku wewnętrznym energii oraz zmieniającą dyrektywę 92/42/EWG, Dz. Urz. UE, L 52 z 21 lutego 2004 r.

Przepisy wdrażające zostały wprowadzone ustawą z 12 stycznia 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o systemie oceny zgodności⁴⁰. Oceniane jako korzystne dla energetyki rozproszonej, a zwłaszcza kogeneracji gazowej, w którą wpisują się biogazownie rolnicze, nowe regulacje nakładają na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązek odbioru energii wytworzonej w skojarzeniu oraz uzyskania odpowiedniej liczby świadectw pochodzenia z kogeneracji⁴¹.

Niemniej jednak nadal brakuje szczegółowych przepisów regulujących kwestię wydawania świadectw kogeneracyjnych w odniesieniu do jednostek energii wytworzonej w biogazowniach rolniczych zdolnych do produkcji w kogeneracji. Dotychczasowe przepisy nie są wystarczająco precyzyjne, by zapewnić producentom energii elektrycznej z biogazu rolniczego odpowiednią certyfikację wytworzonej energii. Kontrowersje budzi kwestia, czy energii elektrycznej i cieplnej wytworzonej w jednej instalacji biogazowej przysługuje jeden certyfikat, czy też oba świadectwa: z tytułu wytworzenia energii z OZE i w kogeneracji. Co więcej – w art. 91 ust. 1 Prawa energetycznego ustawodawca uznał, że świadectwo pochodzenia z kogeneracji przysługuje m.in. jednostkom opalanych paliwami gazowymi lub o łącznej mocy zainstalowanej źródła poniżej 1 MW. Ze względu na niski stopień precyzji takiego sformułowania, ustawa z 8 stycznia 2010 r. wprowadza przepis, dzięki któremu świadectwa pochodzenia z kogeneracji przysługują również energii elektrycznej wytwarzanej w wysokosprawnej jednostce kogeneracji, opalanej gazem uzyskanym z przetwarzania biomasy w rozumieniu ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych⁴². W związku z powyższym, świadectwa pochodzenia z kogeneracji będą odąd niebagatelną zachętą dla inwestorów i przyczynią się zapewne do dalszego rozwoju biogazownictwa rolniczego.

Biogaz pochodzenia rolniczego, zanim zostanie wprowadzony do sieci dystrybucyjnej, musi spełnić wymogi jakościowe, ustalone w odrębnym

⁴⁰ Dz. U. 2007, Nr 21, poz. 124.

⁴¹ Tak P. Bućko, *Kogeneracja gazowa w nowych uwarunkowaniach po implementacji dyrektywy europejskiej*, „Rynek Energii” 2007, nr 4.

⁴² Zgodnie z definicją zawartą w art. 2, ust. 1 pkt 2 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. 2006, Nr 169, poz. 1199 z późn. zm.) do biomasy zalicza się stałe lub ciekłe substancje pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego, które ulegają biodegradacji, pochodzące z produktów, odpadów i pozostałości z produkcji rolnej oraz leśnej, przemysłu przetwarzającego ich produkty, a także części pozostałych odpadów, które ulegają biodegradacji, a w szczególności surowce rolnicze.

rozporządzeniu ministra gospodarki. Ważne jest zatem określenie parametrów technicznych i technologicznych wytwarzania energii elektrycznej lub ciepła z biogazu rolniczego oraz wyznaczenie dokładnych wymogów dotyczących pomiarów, rejestracji i sposobu ich wykonania w odniesieniu do ilości energii wytworzonej w tych źródłach⁴³. W przepisach należałoby zatem uwzględnić miejsca dokonywania pomiarów ilości biogazu rolniczego oraz określić sposoby przeliczania ilości wytworzonego surowca na ekwiwalentną ilość energii elektrycznej pochodzącej z OZE. Niemniej istotne dla inwestorów jest ustalenie (w drodze rozporządzenia Ministra Gospodarki) warunków przyłączenia biogazowni rolniczych do dystrybucyjnej sieci gazowej. Brak przyłączenia uniemożliwia sprzedaż wyprodukowanego biogazu.

Oprócz ustawy z 8 stycznia 2010 r., kluczowej dla dalszego rozwoju produkcji i wykorzystania biogazu rolniczego w naszym kraju, warto także poddać rozważaniom ustawę z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴⁴ wraz z wydanymi do niej rozporządzeniami. Wpływ przepisów ustawy o odpadach na sektor biogazownictwa rolniczego wynika z faktu, że w biogazowniach rolniczych, zwłaszcza tych opartych na nowoczesnych technologiach, przeważnie stosuje się mieszanek substratów, poddając procesowi współfermentacji odchody zwierzęce i odpady przemysłu rolno-spożywczego.

W załączniku 5 do ustawy z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴⁵ wymieniono piętnaście kategorii odzysku odpadów. Większość odpadów nadających się do wykorzystania przy produkcji biogazu należy do kategorii R10, czyli odpadów odzyskiwanych poprzez rozprowadzanie na powierzchni ziemi w celu nawożenia lub ulepszenia gleby⁴⁶. Należy zauważyć, że dla operatorów biogazowni znacznie korzystniejsze byłoby zaliczenie używanych odpadów do kategorii R1, skupiającej odpady odzyskiwane w procesie ich wykorzystania jako paliwa lub inny środek wytwarzania energii. Niezbędną poprawką w ustawie o odpadach, o której nie wspomniano

⁴³ Zob. rozporządzenie Ministra Gospodarki z 14 sierpnia 2008 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia, uiszczenia opłaty zastępczej, zakupu energii elektrycznej i ciepła wytworzonych w odnawialnych źródłach energii oraz obowiązku potwierdzania danych dotyczących ilości energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnym źródle energii, Dz. U. 2008, Nr 156, poz. 969.

⁴⁴ Dz. U. 2001, Nr 62, poz. 628 z późn. zm. (powoływana dalej jako ustawa o odpadach z 2001 r.).

⁴⁵ Załącznik nr 5 do ustawy o odpadach z 2001 r.

⁴⁶ Ibidem.

w programie IERE, byłoby zatem zakwalifikowanie odpadów, służących jako substrat w biogazowniach rolniczych, do kategorii R1.

Przyjmuje się, że substraty wykorzystywane w biogazowniach rolniczych należą do kategorii R3, uwzględniającej te odpady, które są odzyskiwane w formie recyklingu lub regeneracji substancji organicznych stosowanych jako rozpuszczalniki. Takie zakwalifikowanie organicznych odpadów pochodzenia rolniczego zostało oparte na definicji recyklingu, zgodnie z którą przez „recykling organiczny” rozumie się obróbkę tlenową (w tym kompostowanie) i beztlenową odpadów ulegających rozkładowi biologicznemu w kontrolowanych warunkach przy wykorzystaniu mikroorganizmów, w wyniku której powstaje materia organiczna lub metan⁴⁷. W tym kontekście, mimo braku jednoznacznej klasyfikacji substratów do produkcji biogazu rolniczego, bez wahania można potraktować biogazownie rolnicze jak instalacje do odzysku odpadów⁴⁸.

Innym aspektem poruszanej problematyki jest wykorzystanie odpadów pofermentacyjnych z biogazowni rolniczych. W marcu 2008 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Środowiska z 14 listopada 2007 r. w sprawie procesu odzysku R10⁴⁹. Do odpadów kategorii R10 ustawodawca zaliczył m.in.: odpadową masę roślinną, odchody zwierząt gospodarskich w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich, szlamy z mycia, czyszczenia, obierania, odwirowywania i oddzielania surowców tylko z roślin okopowych, wytloki i inne odpady z przetwórstwa produktów roślinnych, wysłodki, odpady z mycia, oczyszczania i mechanicznego rozdrabniania surowców tylko z roślin okopowych, materiał po procesie kompostowania, cieczy z beztlenowego rozkładu gnojowicy, odpadów roślinnych lub roślin oraz przefermentowane odpady z beztlenowego rozkładu gnojowicy, odpadów roślinnych i zwierzęcych. W cytowanym rozporządzeniu zaznaczono, że materiał po procesie fermentacji pochodzenia zwierzęcego powinien spełniać wymagania zawarte w przepisach rozporządzenia nr 1774/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 3 października 2002 r. ustanawiającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi⁵⁰. Zgodnie z art. 1 ust.1 rozporządzenia

⁴⁷ Art. 3 ust. 2, pkt 14 ustawy o odpadach z 2001 r.

⁴⁸ W. Romaniuk, A. Karbowy, M. Łukaszuk, *Wymagania formalno-prawne projektowania i budowy biogazowni rolniczych*, „Problemy Inżynierii Rolniczej” 2008, nr 4, s. 166.

⁴⁹ Dz. U. 2007, Nr 228, poz. 1685.

⁵⁰ Dz. Urz. UE, L 273 z 10 października 2002 r.

w sprawie procesu odzysku R10⁵¹, ustawodawca określa warunki odzysku wyżej wymienionych odpadów w celu nawożenia lub ulepszenia gleby. Obecnie są one bardzo restrykcyjne. Pozostałości pofermentacyjne substratów do produkcji biogazu rolniczego (zwłaszcza gnojowicy) kwalifikują się najczęściej właśnie do kategorii R10 lub R14⁵². Z tego względu, aby ułatwić odzysk odpadów z biogazowni, należałoby złagodzić wymogi dotyczące ich wykorzystania⁵³.

Jak zauważa A. Charązka, w katalogu odpadów ustawodawca nie uwzględnił niektórych ważnych substancji mogących znaleźć zastosowanie jako substrat do produkcji biogazu. Chodzi przede wszystkim o glicerynę – odpad powstający przy produkcji biodiesla, odpady tłuszczowe rzeźni oraz pozostałości procesu wytwarzania karmy dla zwierząt⁵⁴.

Innym obszarem legislacji, istotnym dla szerszego wykorzystania biogazowni rolniczych, są ustawy regulujące obciążenia fiskalne podmiotów produkujących biogaz rolniczy. W krajowym ustawodawstwie przewidziano ulgi inwestycyjne dla producentów energii z odnawialnych źródeł. Przykładowo, na podstawie ustawy o podatku rolnym⁵⁵ podatnik podatku rolnego jest uprawniony do skorzystania z ulgi inwestycyjnej z tytułu wydatków poniesionych na zakup i zainstalowanie urządzeń do wykorzystywania na cele produkcyjne z odnawialnych źródeł energii. Podatnik ma prawo do odliczenia od należnego podatku rolnego kwoty do 25% nakładów inwestycyjnych. Ulga dotyczy gruntów położonych na terenie tej gminy, w której została zrealizowana inwestycja. Maksymalny okres korzystania z prawa do odliczenia od podatku rolnego wynosi piętnaście lat, począwszy od zakończenia realizacji inwestycji. Po upływie tego czasu rolnik traci prawo do ulgi, co często następuje zanim zostanie wyczerpany limit 25% kwoty wydatków inwestycyjnych. Dzieje się tak ze względu na relatywnie niską wysokość podatku rolnego obciążającego przeciętne gospodarstwo rolne w porównaniu z nakładami na inwestycje związane z budową np. biogazowni rolniczej lub innych instalacji do produkcji

⁵¹ Dz. U. 2007, Nr 228 poz. 1685.

⁵² Zgodnie z załącznikiem nr 5 ustawy o odpadach z 2001 r., proces odzysku odpadów należących do kategorii R14 oznacza „inne działania polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub części”.

⁵³ Zob. „Program innowacyjna energetyka – rolnictwo energetyczne”, s. 9.

⁵⁴ Zob. A. J. Charązka, op. cit., s. 3 i n.

⁵⁵ Obwieszczenie Marszałka Sejmu RP z 20 lipca 2006 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o podatku rolnym, art. 13 ust. 1 pkt 2 lit. c), Dz. U. 2006, Nr 136, poz. 969 z późn. zm.

energii z OZE. Wskazane byłoby zatem wydłużenie okresu przysługiwania ulg inwestycyjnych w podatku rolnym⁵⁶.

W przypadku sprzedaży lub przejęcia obiektów, których zakup, modernizacja czy zainstalowanie są objęte ulgą inwestycyjną, nabywca nie uzyskuje prawa do tej ulgi. Wyjątek stanowi taka sprzedaż gospodarstwa rolnego, która zostaje przeprowadzona w zgodzie z przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników lub w drodze dziedziczenia⁵⁷.

Kolejną ulgą przysługującą inwestorom z tytułu wydatków na instalacje do produkcji energii ze źródeł odnawialnych jest zwolnienie z podatku akcyzowego. Ta kwestia została uregulowana w art. 23 ust. 3 ustawy z 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym⁵⁸, który jest pochodną przepisów prawa wspólnotowego w tym zakresie⁵⁹. Niestety, ani ulga w podatku rolnym, ani zwolnienie z podatku akcyzowego nie stanowią dostatecznych środków wsparcia, by pobudzić potencjalnych inwestorów do działania. W Polsce wciąż brak adekwatnych ulg fiskalnych, aktywizujących w wymierny sposób sektor energetyki odnawialnej. Pożądane dla rozwoju sektora biogazowni rolniczych byłoby m.in. zharmonizowanie z legislacją wspólnotową podatku VAT na materiały, urządzenia i systemy ekologiczne oraz wprowadzenie zwolnień podatkowych dla przemysłu i instytucji inwestujących w badania naukowe w tej dziedzinie.

Analizując kwestię wpływu legislacji na rozwój biogazownictwa rolniczego, warto zwrócić uwagę na przepisy ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁶⁰. Ani sama ustawa, ani żaden z wydanych do niej aktów wykonawczych nie zawierają precyzyjnych przepisów stanowiących o obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko w odniesieniu do biogazowni rolniczych⁶¹. Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia

⁵⁶ Szerzej zob. A. J. Charązka, op. cit., s. 2 i n.

⁵⁷ Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2008, Nr 50, poz. 291 z późn. zm.

⁵⁸ Dz. U. 2004, Nr 29, poz. 257 z późn. zm.

⁵⁹ Dyrektywa Rady nr 2003/96/WE z 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, Dz. Urz. UE, L 283 z 31 października 2003 r., s. 51.

⁶⁰ Dz. U. 2001, Nr 62, poz. 627 z późn. zm.

⁶¹ W. Romaniuk, A. Karbowy, M. Łukaszuk, op. cit., s. 161.

raportu o oddziaływaniu na środowisko⁶² nie kwalifikuje jednoznacznie biogazowni do kategorii inwestycji mogących znacząco oddziaływać na otoczenie. Niemniej jednak biogazownie rolnicze, jako instalacje służące do celowej produkcji biogazu z odchodów zwierzęcych, biomasy roślinnej czy innych organicznych odpadów komunalnych, zwykle zalicza się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W zależności od rodzaju substratów do produkcji biogazu, zastosowanie znajdują odpowiednie przepisy rozporządzenia z 2004 r. W przypadku wykorzystywania biomasy roślinnej biogazownia będzie kwalifikowana jako instalacja do produkcji paliw z produktów roślinnych mogąca potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko⁶³. Podobnie, w przypadku stosowania do tego celu odpadów poubojowych, odpadów paszowych i innych odpadów z rolnictwa, sadownictwa itp., biogazownia zostanie uznana za instalację związaną z odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów, mogącą „potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”⁶⁴. Gdy zaś materiałem do produkcji biogazu będą odpady niebezpieczne, biogazownia będzie rozpatrywana w kategorii instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, co z kolei oznacza, że zostanie uznana za przedsięwzięcie mogące „zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”⁶⁵. Opracowanie oceny oddziaływania na środowisko dla takiej biogazowni rolniczej okaże się zatem konieczne.

Jeśli powierzchnia instalacji biogazowej i obiektów z nią powiązanych zajmuje powierzchnię nie mniejszą niż jeden hektar, może być ona uznana za zespół zabudowy przemysłowej⁶⁶. W takiej sytuacji również wymagane będzie wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że jeżeli energia z biogazu rolniczego zostaje wykorzystana w procesie chowu lub hodowli na fermie hodowlanej, wytwarzającą ją biogazownię można uznać za część fermi hodowlanej, jako element technologicznie z nią powiązany. Powiązanie technologiczne biogazowni rolniczej z fermą chowu lub hodowli zwierząt kwalifikuje ją do kategorii przedsięwzięć mogących znacząco (zawsze lub potencjalnie) oddziaływać na środowisko⁶⁷.

⁶² Dz. U. 2004, Nr 257, poz. 2573 z późn. zm. (dalej powoływane jako rozporządzenie z 2004 r.).

⁶³ Art. 3 ust. 1 pkt 44 rozporządzenia z 2004 r.

⁶⁴ Art. 3 ust. 1 pkt 73 rozporządzenia z 2004 r.

⁶⁵ Art. 2 ust. 1 pkt 39 rozporządzenia z 2004 r.

⁶⁶ Art. 3 ust. 1 pkt 52 lit. a) rozporządzenia z 2004 r.

⁶⁷ Art. 2 ust. 1 pkt 43 lub art. 3 ust. 1 pkt 90-90a rozporządzenia z 2004 r.

W art. 71 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁶⁸, ustawodawca przewidział, że uznanie inwestycji za przedsięwzięcie mogące (potencjalnie lub zawsze) znacząco oddziaływać na środowisko wiąże się z wymogiem uzyskania dla niej decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych⁶⁹. Do budowy biogazowni rolniczej konieczne jest także uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydawanej na podstawie ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷⁰. Zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy z 2008 r., planowana inwestycja w obiekt do produkcji biogazu wymaga wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych uprzednio do uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Należy podkreślić, że wyżej wspomniane procedury poprzedzające inwestowanie w wytwórnię biogazu rolniczego powinny ulec uproszczeniu i skróceniu, gdyż obecny stan przepisów regulujących wymogi formalne dla takich przedsięwzięć skutecznie utrudnia rozwój biogazownictwa rolniczego w Polsce.

Oprócz opisanych powyżej zasadniczych modyfikacji i uzupełnień przepisów prawa, wskazane byłyby zmiany legislacyjne o węższym zakresie, przyczyniające się do usprawnienia procesów inwestycyjnych i funkcjonowania biogazowni rolniczych. Zgodnie z dokumentem Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, uzupełniającym projekt IERE⁷¹, korzystne dla interesującej nas gałęzi OZE mogłoby okazać się wprowadzenie zmian w ustawie z 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu⁷² w celu ograniczenia obowiązku uzyskania pozytywnej opinii okręgowej stacji chemiczno-rolniczej. Wymagana obecnie opinia dotyczy planu nawożenia, w którym przewidziano wykorzystanie pozostałości pofermentacyjnych pochodzących z biogazowni rolniczych. Opinia taka mogłaby być wydawana jednorazowo, jeśli substraty i technologia produkcji biogazu nie ulegają zmianie.

Warto też zastanowić się nad korzyściami płynącymi z ewentualnego rozszerzenia definicji nawozów naturalnych, sformułowanej w art. 2. ust. 1

⁶⁸ Dz. U. 2008, Nr 199, poz. 1227 z późn. zm. (powoływana dalej jako ustawa z 2008 r.).

⁶⁹ Tym samym, konieczność uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych nie zależy ani od mocy instalacji biogazowej, ani od jej wpływu na obszary chronione w programie „Natura 2000”.

⁷⁰ Dz. U. 2003, Nr 80, poz. 717 z późn. zm.

⁷¹ Zob. „Założenia Programu rozwoju biogazowni rolniczych”, s. 12.

⁷² Dz. U. 2007, Nr 147, poz. 1033 z późn. zm.

pkt 4 ustawy o nawozach i nawożeniu, o przetworzone i nieprzetworzone produkty powstałe w biogazowni rolniczej w procesie metanowej fermentacji biomasy, w celu ułatwienia zagospodarowania produktów ubocznych procesu wytwarzania biogazu rolniczego⁷³. Ponadto, istotne dla dalszego rozwoju biogazowni rolniczych w Polsce byłoby dokonanie zmiany rozporządzenia Ministra Środowiska z 6 marca 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie rodzajów instalacji objętych wspólnotowym systemem handlu uprawnieniami do emisji⁷⁴. Nowelizacja tego rozporządzenia powinna polegać na umożliwieniu podmiotom posiadającym małe instalacje biogazowe uczestnictwa w handlu emisjami. Z punktu widzenia producentów biogazu rolniczego, kluczowe wydaje się zwłaszcza dodanie rolniczych instalacji biogazowych do rodzajów działalności z kategorii „przemysł energetyczny”, zawartych załączniku do wspomnianego rozporządzenia.

Doprecyzowania w zakresie instalacji biogazowych wymagają przepisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki żywnościowej z 7 października 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie⁷⁵. W rozporządzeniu tym, pomimo stosowania pojęcia „biogazownia”, prawodawca nie ustalił dokładnie, co rozumie przez ten termin. Wątpliwości budzi zatem, czy do biogazowni należy włączyć także część sieci przesyłowej lub obszar, na którym znajdują się budowle i urządzenia instalacji. Sporną kwestią co do warunków technicznych zabudowy, będącą źródłem trudności dla inwestorów, można zaliczyć do kolejnych barier ograniczających rozwój biogazowni rolniczych. Co więcej – brak definicji biogazowni rolniczej uniemożliwia jej jednoznaczne zakwalifikowanie do którejś z grup instalacji: rolniczych lub przemysłowych. Wobec takiej niepewności, istnieje ryzyko wyłączenia działki pod budowę biogazowni rolniczej z terenów rolnych⁷⁶.

Niestety, nawet programy wsparcia dla biogazownictwa nie są pozbawione mankamentów, przesądzających o ich relatywnie niskiej skuteczności w pobudzaniu rozwoju sektora biogazu w Polsce. W „Programie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013” przewidziano dotacje na inwestycje przyczyniające się do spełnienia „Strategicznych wytycznych

⁷³ „Założenia Programu rozwoju biogazowni rolniczych”, s. 12.

⁷⁴ Dz. U. 2007, Nr 45, poz. 295. z późn. zm. Rozporządzenie, o którym mowa, jest aktem wykonawczym do ustawy z 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, Dz. U. 2004, Nr 281, poz. 2784. z późn. zm.

⁷⁵ Dz. U. 1997, Nr 132, poz. 877 z późn. zm.

⁷⁶ Szerzej na ten temat zob. W. Romaniuk, A. Karbowy, M. Łukaszuk, op. cit., s. 169.

Wspólnoty dla rozwoju obszarów wiejskich” w zakresie OZE. W ramach tego programu, rolnikom uprawiającym rośliny na cele energetyczne przysługują jednolite płatności obszarowe oraz płatność z tytułu roślin energetycznych w wysokości do 45 euro/ha na rok⁷⁷. Aktami wspólnotowymi wprowadzającymi owe dopłaty są rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003⁷⁸ oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1973/2004⁷⁹, same zaś dopłaty stanowią część Wspólnej Polityki Rolnej. Warto dodać, że w następstwie przyjęcia rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009⁸⁰, wygasa specjalne wsparcie dla upraw energetycznych, a płatności z tego tytułu zostały zniesione w tym roku⁸¹.

Działanie z zakresu modernizacji gospodarstw rolnych, będące częścią „Programu rozwoju obszarów wiejskich”, służy m.in. wsparciu inwestycji związanych z podjęciem lub modernizacją produkcji artykułów rolnych przeznaczonych na cele energetyczne⁸². Znaczącą niedogodnością dla inwestorów jest ograniczenie pomocy do inwestycji w takie tylko urządzenia, które będą wytwarzały energię wyłącznie na potrzeby własne danego gospodarstwa rolnego. W celu stworzenia sprzyjających warunków dla rozwoju sektora biogazownictwa rolniczego należałoby rozszerzyć zakres dofinansowania także na te podmioty, które będą odprowadzać gaz do sieci dystrybucyjnej lub sprzedawać wyprodukowaną z niego energię.

⁷⁷ „Program rozwoju obszarów wiejskich”, Warszawa, lipiec 2007 z uwzględnieniem zmian merytorycznych zaakceptowanych przez Komisję Europejską 22 czerwca 2009 r., s. 91 i n.

⁷⁸ Art. 88 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003 z 29 września 2003 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniającego rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001, Dz. Urz. WE, L 270 z 21 października 2003 r.

⁷⁹ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1973/2004 z 29 października 2004 r. dotyczące ustanowienia szczegółowych zasad zastosowania rozporządzenia Komisji (WE) nr 1782/2003 w sprawie systemów wsparcia przewidzianych w tytułach IV i IVa tego rozporządzenia oraz wykorzystania gruntów zarezerwowanych do produkcji surowców, Dz. Urz. UE, L 345 z 20 listopada 2004 r.

⁸⁰ Pkt 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1782/2003, Dz. Urz. UE L030 z 31 stycznia 2009 r., s. 22.

⁸¹ Zob. *Energia odnawialna: Komisja proponuje rozszerzenie systemu pomocy z tytułu uprawy roślin energetycznych na wszystkie państwa członkowskie*, IP/06/1243, z 22 września 2006 r.

⁸² „Program rozwoju obszarów wiejskich”, s. 193.

Warto także zaznaczyć, że jednym z głównych założeń Krajowego Programu Restrukturyzacji⁸³ jest wspieranie realizacji projektów związanych z przetwarzaniem produktów rolnych na cele energetyczne. Do przewidzianych środków w ramach Krajowego Programu Restrukturyzacji należy działanie „Zwiększenie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej”, obejmujące przetwarzanie produktów rolnych na cele energetyczne. Taki priorytet jest następstwem regulacji zawartych w art. 28 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005⁸⁴.

W gminach objętych restrukturyzacją podmioty gospodarcze zatrudniające mniej niż 750 pracowników lub posiadające obrót nieprzekraczający 200 milionów euro mogą skorzystać z pomocy finansowej w ramach wyżej wymienionego działania. Prawodawcy unijnemu zależy przede wszystkim na poprawie konkurencyjności przedsiębiorstw inwestujących w instalacje do przetwarzania produktów rolnych na cele energetyczne. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, maksymalny poziom dotacji nie może przekroczyć 50% całkowitych kosztów kwalifikowanych.

Niestety, inwestycje realizowane w ramach opisanego działania muszą być zakończone do 30 września 2010 r., co – podobnie jak w przypadku zniesienia płatności obszarowych – stanowi dość znaczne ograniczenie, gdyż dynamiczny rozwój biogazownictwa rolniczego rozpocznie się dopiero w nadchodzących latach, a liczba instalacji objętych pomocą będzie stosunkowo niska.

Doniosłe z punktu widzenia inwestorów byłoby zakwalifikowanie biogazowni rolniczych do inwestycji celu publicznego. Wiązałoby się to z dokonaniem stosownych zmian w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸⁵ oraz w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁸⁶. Rozszerzenie katalogu inwestycji uznawanych za cele publiczne na instalacje pozyskujące energię z odnawialnych źródeł ułatwiłoby inwestorom przejście przez czasochłonne procedury administracyjne związane z lokalizacją obiektu i rodzajem zabudowy. Obecnie każdy, kto planuje budowę biogazowni rolniczej, musi

⁸³ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 1 lipca 2009 r. w sprawie „Krajowego programu restrukturyzacji”, M.P. 2009, Nr 44, poz. 672.

⁸⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Dz. Urz. UE, L 277 z 21 października 2005 r. z późn. zm.

⁸⁵ Dz. U. 2004, Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.

⁸⁶ Dz. U. 2003, Nr 80, poz. 717 z późn. zm.

postarać się o jej uwzględnienie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W praktyce często nie tworzy się planów miejscowych, a inwestorzy mają problemy z zachęceniem gminy do sporządzenia niezbędnego dokumentu w odpowiednim czasie. Co gorsza, nawet sama zmiana istniejącego, ale nieuwzględniającego takiej inwestycji planu miejscowego, jest zazwyczaj czasochłonna.

W sytuacji gdy rolnicza instalacja biogazowa miałaby zostać zlokalizowana na terenach nieobjętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, inwestor musi uzyskać decyzję o warunkach zabudowy, co stanowi kolejną barierę w etapie przygotowawczym do budowy. Jeśli biogazownia rolnicza nie zostanie zaliczona do kategorii urządzeń infrastruktury technicznej, nie będzie można stosować do niej zasady dobrego sąsiedztwa⁸⁷. Realizacja tej zasady jest w polskich warunkach praktycznie niemożliwa, ponieważ co najmniej jedna działka sąsiadująca z terenem pod budowę biogazowni musiałaby być zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy.

Ze względu na istniejące utrudnienia w procedurach administracyjnych, niezwykle pożądanym byłoby uznanie biogazowni rolniczych za inwestycje celu publicznego, dzięki czemu droga do uzyskania decyzji lokalizacyjnych uległaby skróceniu. Przesłankę do nadania statusu inwestycji celu publicznego instalacjom biogazowym stanowi korzystny wpływ takich obiektów na środowisko naturalne. Ustawodawca uznał bowiem budowę i utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska za jeden z celów publicznych⁸⁸.

Na zakończenie trzeba stwierdzić, że zmiana rozporządzenia Rady Ministrów z 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)⁸⁹, dzięki której produkcja biogazu zostałaby włączona do systemu klasyfikacji działalności społeczno-gospodarczej przedsiębiorstw, usprawniłaby proces rejestracji działalności gospodarczej wytwórcom biogazu rolniczego.

4. Dotychczasowe przepisy regulujące proces produkcji i wykorzystania biogazu rolniczego są niewystarczające, by wzmocnić ten sektor go-

⁸⁷ P. Rataj, *Trzeba rozszerzyć katalog inwestycji uznawanych za cele publiczne*, „Gazeta Prawna” z 5 marca 2009 r.

⁸⁸ Art. 6. ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. 2004, Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.

⁸⁹ Dz. U. 2007, Nr 251, poz. 1885 z późn. zm. oraz Dz. U. 2009, Nr 59, poz. 489 z późn. zm.

spodarki. Zarówno w ustawach, jak i w rozporządzeniach wykonawczych brakuje regulacji bezpośrednio odnoszących się do warunków budowy i zasad funkcjonowania biogazowni rolniczych⁹⁰. Niejednoznaczność prawa w tym zakresie nie sprzyja przyszłym inwestycjom i obniża rentowność już istniejących obiektów. Sytuacja ulegnie poprawie po wejściu w życie uchwalonej 8 stycznia 2010 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, zawierającej główne postulaty sformułowane w dokumencie strategicznym „Innowacyjna gospodarka – rolnictwo energetyczne”.

Mimo tej względnie optymistycznej perspektywy, nie można pominąć faktu, że znoszenie barier hamujących rozwój biogazownictwa rolniczego w Polsce opóźnia obecna sytuacja, w której energetyka odnawialna jest przedmiotem regulacji w co najmniej trzech resortach. Podział kompetencji w tym zakresie między Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministerstwo Gospodarki nie idzie w parze z owocną komunikacją międzyresortową, co z kolei stanowi źródło niespójności rozwiązań prawnych dotyczących całego sektora OZE.

Regulacje prawne odnoszące się do rynku energii wpływają pośrednio na rynek rolniczy oraz środowisko naturalne, toteż bez współpracy między odpowiednimi resortami tworzone prawo nie ma szans stać się skutecznym instrumentem do realizacji polityki państwa. Aby osiągnąć cele wyznaczone przez prawodawcę unijnego oraz podmioty prawa międzynarodowego, potrzeba stabilnych, długofalowych rozwiązań legislacyjnych, będących efektem zintegrowanego podejścia do regulacji rolnych, środowiskowych i energetycznych⁹¹.

Biogazownie rolnicze stanowią obecnie nieznaczący, ale perspektywnie ważny element polityki energetycznej Polski, zobligowanej do ograniczania emisji gazów cieplarnianych i zwiększenia udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w ogólnym bilansie energetycznym. Biogaz rolniczy, jako jedno z odnawialnych źródeł energii o stosunkowo szerokiej dostępności w polskich warunkach, bezsprzecznie zasługuje na wsparcie w postaci korzystnych regulacji prawnych.

W programie resortu gospodarki „Innowacyjna gospodarka – rolnictwo energetyczne” wytyczono konkretne i ambitne plany wybudowania do 2020 r. co najmniej jednej biogazowni w każdej polskiej gminie. Fak-

⁹⁰ Tak W. Romaniuk, A. Karbowy, M. Łukaszuk, op. cit., s. 168.

⁹¹ Elementem takiej strategii są też konsultacje społeczne oraz uwzględnianie stanowisk innych podmiotów działających na rzecz rozwoju wykorzystania biogazu w Polsce, w tym Polskiej Izby Biomasy, Stowarzyszenia Energii Odnawialnej, Instytutu Paliw i Energii Odnawialnej oraz Instytutu Budownictwa, Mechanizacji i Elektryfikacji Rolnictwa.

tyczna realizacja tych założeń zależy od tego, czy uda się wystarczająco obniżyć obecne bariery administracyjno-prawne i stworzyć taki system wsparcia dla producentów, by inwestycje w biogazownie rolnicze stały się dla nich opłacalne. Niemniej jednak wydaje się, że ostatnie zmiany w kluczowej dla sektora odnawialnych źródeł energii ustawie – Prawo energetyczne stanowią krok w dobrym kierunku i zwiastują dynamiczny wzrost biogazownictwa rolniczego w Polsce.

LEGAL ASPECTS OF AGRICULTURAL BIOGAS PRODUCTION AND UTILISATION IN POLAND

S u m m a r y

The aim of this discussion is to determine whether and to what degree the legal regulations concerning the production and utilization of agricultural biogas affect the development of this branch of renewable sources of energy.

In conclusion the author states among other things that regulations on agricultural biogas production and utilisation, binding to date, are insufficient to strengthen this branch of economy, there are no regulations referring directly to the construction conditions and principles of operation for agricultural biogas plants. Inconclusiveness of law does not promote future investments and reduces profitability of already existing installations. The situation is going to improve after the Act on the amendment to the Act on Energy Law, enacted on 8 January 2010, enters into force, realising the main proposals formulated in the strategic document “Innovative Economy – Energy agriculture”. However, it seems unlikely to have a biogas plant in every commune by the year 2020, as it is planned. This ambitious plan requires legislative measures being an effect of a comprehensive approach to regulations concerning agriculture, the environment and the energy sector.

ASPETTI GIURIDICI DELLA PRODUZIONE E DELL'UTILIZZAZIONE DEL BIOGAS AGRICOLO IN POLONIA

S o m m a r i o

L'autrice si propone l'obiettivo di rispondere alla domanda se, e in quale misura, la regolazione giuridica della produzione e dell'utilizzo del biogas agricolo incida sullo sviluppo di tale settore delle fonti energetiche rinnovabili.

Nelle conclusioni si constata che le previsioni finora esistenti sono insufficienti per rinforzare l'economia del settore in questione. Manca una diretta disciplina delle condizioni di costruzione e dei principi del funzionamento degli impianti di biogas

agricolo. Inoltre, l'equivocità della legge non favorisce gli investimenti futuri e abbassa la rendita degli impianti già esistenti.

La situazione migliorerà dopo l'entrata in vigore della legge approvata l'8 gennaio 2010 di modifica della legge "Diritto energetico", volta a realizzare i principali auspici formulati nel documento strategico „L'economia Innovativa – L'agricoltura energetica”. È tuttavia incerto se si riuscirà di costruire, come si intende, un impianto di biogas in ogni comune entro il 2020, poiché questo piano ambizioso richiede soluzioni legislative che siano il risultato di un approccio integrato delle normative agricole, ambientali ed energetiche.