

## Prawne perspektywy rozwoju spółdzielni energetycznych w Polsce

### Spis treści

- I. Spółdzielnie energetyczne w ujęciu globalnym
- II. Projekty wprowadzenia spółdzielni energetycznej do polskiego systemu prawa
- III. „Spółdzielnia energetyczna” – pojęcie prawne
- IV. Ocena obowiązujących przepisów
- V. Podsumowanie

### Streszczenie

Pojęcie „spółdzielni energetycznej” funkcjonuje w polskim systemie prawa od 2016 roku. Jej przedmiotem działania jest wytwarzanie energii w instalacjach opartych na odnawialnych źródłach energii oraz równoważenie zapotrzebowania energii, wyłącznie na potrzeby własne spółdzielni. Odwołując się do systemów prawnych państw, w których spółdzielnie energetyczne mają duży udział w transformacji energetycznej, analizowany jest polski model prowadzenia działalności przez spółdzielnię energetyczną. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii kompleksowo reguluje wymogi, od których spełnienia uzależnione jest uzyskanie przez spółdzielnię wpisu do wykazu spółdzielni energetycznych prowadzonego przez Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, natomiast wraz z uzyskaniem wpisu związana jest możliwość korzystania z systemu wsparcia opartego na prosumenckim mechanizmie rozliczeń. Obecnie (kwiecień 2021 r.), pomimo informacji prasowych o inicjatywach założenia takiego podmiotu, żadna spółdzielnia energetyczna nie została zarejestrowana w wykazie. Celem niniejszego artykułu jest zidentyfikowanie barier utrudniających założenie spółdzielni energetycznych w Polsce oraz analiza prawnych możliwości zniwelowania tych problemów.

**Słowa kluczowe:** spółdzielnia energetyczna; prawo spółdzielcze; prawo odnawialnych źródeł energii; energetyka obywatelska; społeczność energetyczna.

**JEL:** K32

### I. Spółdzielnie energetyczne w ujęciu globalnym

Współcześnie obserwuje się globalny rozwój lokalnych inicjatyw społecznych polegających na budowie i eksploatacji instalacji odnawialnych źródeł energii (OZE), w celu zaspokojenia własnych potrzeb energetycznych (Candelise i Ruggieri, 2020). Wśród tego typu przedsięwzięć

\* Doktorant w Zakładzie Prawa Rolnego, Żywnościowego i Ochrony Środowiska Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; adres e-mail: tomasz.marzec@amu.edu.pl; ORCID: 0000-0003-1896-1072.

istotne znaczenie mają spółdzielnie energetyczne (Tarhan, 2015, s. 106). O popularności inicjatyw spółdzielczych w sektorze energetycznym świadczy fakt, że spółdzielnie energetyczne prowadzą działalność w wielu państwach położonych na różnych kontynentach. Na podstawie dostępnych opracowań wskazać należy, że spółdzielnie energetyczne operują przede wszystkim w państwach członkowskich Unii Europejskiej, jakkolwiek w zróżnicowanym stopniu – według danych z czerwca 2018 r. najwięcej spółdzielni energetycznych współtworzy rynek energetyczny w Niemczech (824), Austrii (286) oraz Danii (150) (Wierling i in., 2018). Z kolei na podstawie danych z 2014 r. wskazać można, że niewiele ponad 100 spółdzielni energetycznych działało w Holandii oraz Szwecji. Kilkadziesiąt tego typu podmiotów obecnych było w Finlandii, we Włoszech, Francji oraz Hiszpanii. W państwach, takich jak Belgia, Irlandia, Portugalia, Chorwacja, Grecja oraz Luksemburg, zgodnie z wynikami badań z 2014 r. odnotowano pojedyncze spółdzielnie energetyczne (Bauwens, Holstenkamp i Gotchev, 2016). Według cytowanych badań w Wielkiej Brytanii (wtedy jeszcze posiadającej status państwa członkowskiego Unii Europejskiej) w 2018 r. funkcjonowało 230 spółdzielni energetycznych (Wierling i in., 2018). Dostępne publikacje wskazują na działanie spółdzielni energetycznych w USA (Gilcrease, Arrobbio i Sciallo, 2020), jak również w Turcji (Özgül, Koçar i Eryaşar, 2020). Pojedyncze spółdzielnie energetyczne obecne są także w Kanadzie, Nowej Zelandii (Hoicka i MacArthur, 2018), Korei Południowej (Park, Lee i Yun, 2017), a także Brazylii (Schneider i in., 2019) oraz Kostaryce (Madriz-Vargas, Bruce i Watt, 2018). Z przeanalizowanych danych wynika, że podmioty te pojawiają się niemalże we wszystkich państwach rozwijających technologie OZE. Z uwagi na fakt, że podmioty te prowadzą działalność w formie prawnej zależnej od danego systemu prawnego, mają zróżnicowaną strukturę oraz przedmiot działalności. Stąd opisywane w literaturze spółdzielnie energetyczne funkcjonujące w porządku prawnym charakterystycznym dla krajów anglosaskich są podmiotami znacznie różniącymi się od spółdzielni funkcjonujących w państwach opartych na kontynentalnym systemie prawa (Gilcrease, Arrobbio i Sciallo, 2020).

Odnosząc się do opisywanego zjawiska wytwarzania energii z OZE przez niewielkie społeczności, należy poczynić kilka uwag dotyczących stosowanej terminologii. Inicjatywy lokalnych społeczności polegające na wybudowaniu oraz wspólnej eksploatacji na własne potrzeby instalacji OZE określane są w literaturze jako *community energy* (wspólnoty energetyczne) (Hoffman i High-Pippert, 2005; Bauwens, Holstenkamp i Gotchev, 2016). Przedsięwzięcia te przyjmują różną formę prawną oraz strukturę członkowską. Mają one jednak szereg cech wspólnych. Charakteryzuje je demokratyczna struktura, wspólna własność oraz cel – zaspokajanie potrzeb energetycznych jej członków w oparciu o OZE (Scott Ridley, 1998; Morris, 2001; za: Hoffman i High-Pippert, 2005).

Energetyka lokalna została ujęta w ramy prawa Unii Europejskiej. W dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych<sup>1</sup> (*Renewable Energy Directive II*, dalej: dyrektywa RED II) zdefiniowano „społeczności energetyczne działające w zakresie energii odnawialnej” (*renewable energy community*). Zgodnie z art. 2 pkt. 16 dyrektywy RED II jest nią podmiot prawny, który opiera się na otwartym i dobrowolnym uczestnictwie, jest niezależny i jest skutecznie kontrolowany przez udziałowców lub członków zlokalizowanych w niewielkiej odległości od projektów dotyczących energii odnawialnej będących własnością tego podmiotu prawnego i przez niego rozwijanych.

<sup>1</sup> Dz. U. UE L 328/82 z 21.12.2018.

Dyrektywa szeroko określa również katalog osób mogących być udziałowcami tego podmiotu – są to osoby fizyczne lub małe i średnie przedsiębiorstwa lub organy lokalne, w tym gminne. Podmiot ten ma również ściśle określony w dyrektywie RED II cel, którym jest zamiast przynoszenia zysków finansowych – raczej przynoszenie korzyści środowiskowych, ekonomicznych lub społecznych jego udziałowcom, członkom lub lokalnym obszarom, na których on działa.

W dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej<sup>2</sup> (dalej: dyrektywa 2019/944) zdefiniowano „obywatelskie społeczności energetyczne” (*citizen energy community*). Definicja obywatelskiej społeczności energetycznej została sformułowana podobnie do społeczności uregulowanych w dyrektywie RED II zarówno pod względem struktury podmiotowej, jak i celu działalności. Zgodnie z art. 2 pkt 11 dyrektywy 2019/944 jest to osoba prawna opierająca się na dobrowolnym i otwartym uczestnictwie i która jest skutecznie kontrolowana przez członków lub udziałowców będących osobami fizycznymi, organami samorządowymi, w tym gminami, lub małymi przedsiębiorstwami. Głównym celem obywatelskiej społeczności energetycznej jest zapewnienie nie tyle zysków finansowych, ile raczej środowiskowych, gospodarczych lub społecznych korzyści dla swoich członków lub udziałowców lub obszarów lokalnych, na których prowadzi ona działalność. Dyrektywa szczegółowo reguluje również przedmiot działalności tej osoby prawnej, którym może być wytwarzanie, w tym ze źródeł odnawialnych, dystrybucja, dostawy, zużywanie, agregacja lub magazynowanie energii, świadczenie usług w zakresie efektywności energetycznej lub ładowania pojazdów elektrycznych lub świadczenie innych usług energetycznych swoim członkom lub udziałowcom. Wymienione dyrektywy zawierają ponadto szereg dalszych przepisów regulujących funkcjonowanie tych podmiotów. W piśmiennictwie rozważana jest problematyka dotycząca tego, na ile poszczególne państwa członkowskie implementują te dyrektywy poprzez regulacje pozwalające na funkcjonowanie spółdzielni energetycznych (Frieden i in., 2020). Celem niniejszej pracy jest zweryfikowanie, w jakim stopniu spółdzielnia energetyczna w rozumieniu prawa polskiego stanowi implementację postanowień wskazanych dyrektyw.

W piśmiennictwie przyjmuje się, że spółdzielnie energetyczne wpisują się w nurt *community energy*, stanowiąc jego część (Walker i Devine-Wright, 2008; Seyfang, Park i Smith, 2012, za: Tarhan, 2015, s. 106). Z uwagi na globalny zasięg inicjatyw określanych jako spółdzielnie energetyczne, charakteryzują się one zróżnicowaniem. Konsekwencją powyższego jest również niejedolite nazewnictwo spotykane w literaturze. Spółdzielnie energetyczne są najczęściej określane jako *energy cooperatives*, jednakże w piśmiennictwie określa się je również jako *Renewable Energy cooperatives (RE cooperatives, RECs)*, w celu podkreślenia, że są to przedsięwzięcia ściśle powiązane z odnawialnymi źródłami energii (Tarhan, 2015, s. 107). Rzadziej używa się sformułowania *electric cooperatives* – charakterystycznego dla źródeł opisujących spółdzielnie, których przedmiotem działalności jest przede wszystkim wytwarzanie energii elektrycznej (Madriz-Vargas, Bruce i Watt, 2018). Odnotować należy również silne związki spółdzielni energetycznych z obszarami wiejskimi oraz rolnictwem. Opisując spółdzielnie energetyczne związane ze środowiskiem wiejskim, w szczególności te które prowadzą działalność w USA, używa się pojęcia *rural electric cooperatives* (Paredes i Loveridge, 2018).

<sup>2</sup> Dz. U. UE L 158/125 z 14.06.2019.

Niemniej jednak podmioty określane jako *energy cooperatives/RE cooperatives* wykazują duży stopień zróżnicowania (Soeiro i Dias, 2019). Prawna forma prowadzenia przez nie działalności jest uzależniona od systemu prawnego, w którym funkcjonują. Na skład osobowy, a także przedmiot działalności spółdzielni energetycznych silny wpływ wywierają lokalne społeczności i ich uwarunkowania. Podmioty te wykazują jednak również dużo cech wspólnych, pozwalających na traktowanie ich jako inicjatyw podobnych. Przede wszystkim, łączy je cel, dla którego realizacji zostały powołane – eksploatacja przez lokalną społeczność instalacji OZE w celu osiągnięcia wspólnych korzyści, polegających przede wszystkim na zaspokojeniu własnych potrzeb energetycznych.

Kolejne podobieństwa wynikają z silnego zakorzenienia w idei spółdzielczości (Soeiro i Dias, 2019a). Organizacje zrzeszające spółdzielnie energetyczne – takie jak NRECA (*The National Rural Electric Cooperative Association*) – otwarcie określają się jako spadkobiercy tradycji ruchu spółdzielczego<sup>3</sup>. Współczesny model funkcjonowania spółdzielni energetycznych interpretuje się jako zgodny z siedmioma podstawowymi zasadami spółdzielczymi sformułowanymi przez Międzynarodowy Związek Spółdzielczy – ICA (*The International Cooperative Alliance*) (Soeiro i Dias, 2019a). Zasady te stanowią element Deklaracji Spółdzielczej Tożsamości, sformułowaną przez Międzynarodowy Kongres Spółdzielczy, który odbył się w 1995 r. w Manchesterze (Piechowski, 2013, s. 40). Należy podkreślić, że stanowią one współczesną interpretację kilkakrotnie modyfikowanych zasad rocdelskich<sup>4</sup> (Zakrzewski, 2005, s. 278 i n.), które zostały wykształcone w jednej z pierwszych spółdzielni na świecie założonej w 1844 r. w Rochdale (Bierzanek, 1989, s. 15 i n.). Zgodnie z ustaleniami Międzynarodowego Kongresu Spółdzielczego siedem zasad spółdzielczych przyjęło następujące brzmienie: zasada dobrowolnego i otwartego członkostwa, demokratycznej kontroli członkowskiej, ekonomicznego uczestnictwa członków, autonomii i niezależności, kształcenia, szkolenia, informacji, współdziałania oraz troski o społeczność lokalną<sup>5</sup>.

## II. Projekty wprowadzenia spółdzielni energetycznej do polskiego systemu prawa

„Spółdzielnia energetyczna” stała się pojęciem prawnym na podstawie przepisów ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw<sup>6</sup>. W drodze wskazanej nowelizacji ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (dalej: uOZE) dodano art. 2 pkt 33a zawierający definicję legalną tego pojęcia. Przed wejściem w życie nowelizacji uOZE pojęcie „spółdzielni energetycznej” pojawiało się w piśmiennictwie, w kontekście koncepcji przeniesienia na krajowy rynek energii pozytywnie ocenianych rozwiązań niemieckiej „energetyki obywatelskiej” (*Bürgerenergie*) (Jankowska, 2014). Spółdzielnie energetyczne, zwane również niekiedy kooperatywami energetycznymi (Dyląg, 2015) identyfikowano przede wszystkim jako podmioty mające duży wkład w budowanie systemu energetyki

<sup>3</sup> Understanding the Seven Cooperative Principles, Pozyskano z: <https://www.electric.coop/seven-cooperative-principles%E2%80%8B> (30.04.2021).

<sup>4</sup> Zasadami rocdelskimi nazywane są podstawowe zasady funkcjonowania spółdzielni założonej w 1844 r. w Rochdale przez angielskich tkaczy – zob. szerzej: Bierzanek, 1989. Zasady te zostały ujęte w katalog podstawowych zasad spółdzielczych przez Międzynarodowy Kongres Spółdzielczy, który odbył się w Paryżu, w 1937 r. Zasady stanowiły kryteria, według których określano, czy organizacja społeczna ma charakter spółdzielczy. Następnie podstawowe zasady spółdzielcze kilkakrotnie modyfikowano (m.in. podczas XXIII Kongresu Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Wiedniu oraz XXXI Jubileuszowego Kongresu Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Manchesterze w dniach 20-22 września 1995 r.), zob. szerzej: Cioch, 2011, s. 31–38.

<sup>5</sup> Cooperative identity, values & principles, Pozyskano z: <https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity#member-economic-participation> (30.04.2021), Zasady spółdzielcze <https://www.krs.org.pl/spoldzielczosc/zasady-spodzielcze> (30.04.2021).

<sup>6</sup> Dz. U. 2016, poz. 925.

rozproszonej w Niemczech. Prezentowane w dalszej części pracy postulaty wprowadzenia spółdzielni energetycznej do systemu prawa ściśle opierały się na ówczesnych niemieckich rozwiązaniach prawnych, w szczególności w zakresie objęcia spółdzielni wzorowanym na niemieckim systemem wsparcia.

W polskim piśmiennictwie zwracano uwagę na liczne korzyści związane z prowadzeniem działalności przez spółdzielnie energetyczne. Jeszcze przed wspomnianą nowelizacją uOZE S. Bielecki sformułował obszerny katalog zalet spółdzielni energetycznych (Bielecki, 2015), wyróżniając m.in. „możliwość kumulacji kapitału większej liczby osób”, „demokratyczność struktury”, „rozwój samorządności oraz lokalnej społeczności”, a także „poprawę bezpieczeństwa energetycznego na poziomie lokalnym”. Wskazał on również na wady prowadzenia działalności w formie prawnej spółdzielni, wiążących się z ryzykiem ograniczonego potencjału rozwoju (Bielecki, 2015). W tym kontekście przede wszystkim silnie zaakcentował, że „spółdzielczość wymaga wzajemnego zaufania członków” a „demokratyczne zasady sprawowania władzy mogą spowalniać proces decyzyjny, utrudniać dywersyfikację produktów i usług oraz wykorzystanie nowych możliwości”, jak również to, że „łatwość występowania i wstępowania może zagrażać stabilności spółdzielni” (Bielecki, 2015). Na zlecenie Ministra Gospodarki powstała również obszerna analiza prawna, mająca stanowić pomoc we wdrożeniu instytucji spółdzielni energetycznej do polskiego systemu prawa w oparciu o najlepsze praktyki państw Unii Europejskiej<sup>7</sup>.

Postulaty stworzenia ram prawnych dla rozwoju spółdzielni energetycznych w oparciu o rozwiązania niemieckie formułowali przede wszystkim eksperci rynku energii. Wśród nich wymienić należy śp. prof. Krzysztofa Żmijewskiego. Zwracał on uwagę na konieczność uruchomienia programu rozwoju rozproszonej energetyki niskoemisyjnej, którego elementem miały być spółdzielnie energetyczne (Żmijewski, 2014, s. 62). Działania eksperckie prof. Krzysztof Żmijewski realizował również, kierując Zespołem ds. Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej na Obszarach Wiejskich działającym w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zespół ten organizował wyjazdy studyjne do Niemiec, których celem było wdrożenie w Polsce dobrych praktyk w zakresie spółdzielczości energetycznej (Wiśniewski, 2014). Głosy eksperckie uzupełniały postulaty doktryny. Przedstawiciele nauk prawnych sformułowali propozycję dodania Działu IIIA poświęconego spółdzielniom energetycznym do ustawy z dnia z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze<sup>8</sup> (dalej: ps). Zgodnie z koncepcją autorów, „celem spółdzielni energetycznej miało być promowanie oszczędzania energii, budowa bloków energetycznych oraz umożliwianie osobom fizycznym, osobom prawnym oraz osobom, którym ustawa przyznaje zdolność prawną produkcji energii we własnym zakresie” (Jankowski i Pałka, 2014, s. 155). Projekt nowelizacji ustawy prawo spółdzielcze zakładał, iż spółdzielnia oprócz wytwarzania energii na potrzeby własne oraz jej członków będzie mogła ją również sprzedawać. Zgodnie z koncepcją autorów, do spółdzielni energetycznych stosowane miały być odpowiednio również przepisy o mikroinstalacjach, ówczesnie uregulowane w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne<sup>9</sup> (dalej: pe). Autorzy projektu akcentowali także

<sup>7</sup> Analiza mająca na celu wdrożenie instytucji spółdzielni energetycznej do polskiego systemu prawa w oparciu o najlepsze praktyki państw Unii Europejskiej. Wierciński, Kwieciński, Baehr Sp. Komandytowa, na zlecenie Ministra Gospodarki. Lipiec 2014, Pozyskano z: [https://www.cire.pl/pliki/1/analiza\\_spoldzielnie\\_energetyczne\\_2014\\_09\\_11.pdf](https://www.cire.pl/pliki/1/analiza_spoldzielnie_energetyczne_2014_09_11.pdf) (30.04.2021).

<sup>8</sup> T.j. Dz. U. 2021, poz. 648, ze zm.

<sup>9</sup> Ustawą z dnia z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2013, poz. 984) do pe dodano art. 9u – 9x regulujące wytwarzanie energii elektrycznej w mikroinstalacji przez osobę fizyczną niebędącą przedsiębiorcą, a także nakładające na sprzedawcę z urzędu obowiązek zakupu nadwyżki energii wyprodukowanej przez wyżej wymienioną osobę po cenie równej 80% średniej ceny sprzedaży

konieczność współpracy z samorządem gminnym w zakresie zakładania i rozwoju spółdzielni energetycznych. Aktywność gminy w tym zakresie miała zostać dodana do zadań własnych gminy, określonych w art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym<sup>10</sup> (Jankowski i Pałka, 2014, s. 154–161).

Pozytywnie należy ocenić, że twórcy opisanej koncepcji zakładali, że spółdzielnia energetyczna będzie mogła sprzedawać nadwyżki wyprodukowanej energii. Odnośnie jednak do zawarcia przepisów regulujących działanie tego podmiotu w ustawie z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, bardziej racjonalne wydaje się rozwiązanie polegające na zamieszczeniu tych przepisów w uOZE. Krytycznie odnieść się należy jednak do propozycji nowelizacji ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną należy do zadań własnych gminy zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 wyżej wymienionej ustawy od dnia jej wejścia w życie.

W ramach dalszych propozycji formułowanych przez środowisko prawnicze, jeszcze silniej akcentowano wprowadzenie rozwiązań analogicznych do niemieckich. Działalność spółdzielni energetycznej miała polegać na wytwarzaniu oraz obrocie energią elektryczną. Postulowano także zwolnienie spółdzielni z obowiązku uzyskania koncesji na tego typu działalność. Zawarto również propozycję objęcia spółdzielni energetycznych systemem wsparcia, wskazując na niemiecki system taryf gwarantowanych (*feed-in tariff*) jako jedną z przyczyn gwałtownego wzrostu spółdzielni energetycznych w Niemczech (Frąckowiak i Szambelańczyk, 2015).

Przedstawione propozycje zmian w prawie stanowić będą punkt odniesienia przy ocenie przepisów obecnie obowiązujących. Przedstawione postulaty środowisk należy ocenić pozytywnie. Zakładały one wprowadzenie systemu wsparcia, który w warunkach niemieckich skutkował znacznym wzrostem liczby spółdzielni energetycznych (Klagge i Meister, 2018, s. 699–700). Ich wprowadzenie wymagało jednak szerszej przebudowy systemu energetycznego oraz istotnych nakładów finansowych, na co ustawodawca się nie zdecydował. Ostatecznie w zakresie systemu wsparcia dla spółdzielni energetycznych przyjęto rozwiązania odmienne od proponowanych. Ocena regulacji obowiązujących została zawarta w dalszej części pracy (podrozdz. IV).

### III. „Spółdzielnia energetyczna” – pojęcie prawne

Ustawodawca wprowadził pojęcie „spółdzielni energetycznej” do systemu prawa poprzez dodanie art. 2 pkt 33a uOZE. Na wstępie trzeba zaznaczyć, że rozwiązania wybrane przez ustawodawcę są wyłącznie w niewielkim stopniu zbieżne z przedstawionymi propozycjami kierowanymi przez doktrynę oraz praktykę. Niemniej jednak należy również podkreślić, że przepisy regulujące działalność spółdzielni energetycznych są wprowadzane do systemu prawa stopniowo i ten wieloletni proces nie został zakończony. W kontekście powyższego szczególnie negatywnie należy ocenić fakt, że dotychczas nie uchwalono przepisów wykonawczych, o których mowa w art. 38c ust. 14 uOZE. Przepisy nowelizacji uOZE wprowadzające definicję legalną pojęcia „spółdzielni energetycznej” zostały już dwukrotnie uzupełnione o szczegółowe warunki prowadzenia działalności przez spółdzielnię energetyczną (w 2018 r. i 2019 r.) – poprzez przepisy ustawy z dnia 7 czerwca

energii elektrycznej w poprzednim roku kalendarzowym – zob. szerzej: Lissoń, 2018, s. 76–78; Derski, 2014, s. 144–145. Przepisy te zostały następnie uchylone art. 179 uOZE.

<sup>10</sup> Dz. U. 2020, poz. 713, ze zm.

2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw<sup>11</sup>, a następnie regulacje zawarte w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw<sup>12</sup>. Obecnie (kwiecień 2021 r.) w toku prac legislacyjnych znajdują się kolejne dwa akty prawne zawierające przepisy regulujące działanie spółdzielni energetycznych – ustawa z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw<sup>13</sup> oraz Projekt rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie dokonywania rejestracji, bilansowania i udostępniania danych pomiarowych oraz rozliczeń spółdzielni energetycznych, który znajduje się obecnie w fazie opiniowania<sup>14</sup>.

Zgodnie z zamieszczoną w uOZE definicją legalną, spółdzielnia energetyczna stanowi spółdzielnię w rozumieniu ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze lub ustawy z dnia 4 października 2018 r. o spółdzielniach rolników<sup>15</sup>, której przedmiotem działalności jest wytwarzanie energii elektrycznej lub biogazu, lub ciepła, w instalacjach odnawialnego źródła energii 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 legalnej spółdzielni energetycznej, spółdzielnia energetyczna niezależnie od odrębności przewidzianych przez przepisy szczególne, zawsze będzie spółdzielnią w rozumieniu prawa spółdzielczego (Bierecki, 2021). Analogicznie jak w przypadku spółdzielni rolników, ustawodawca nie planował wprowadzenia regulacji spółdzielni energetycznej jako nowego rodzaju osoby prawnej (Bieluk, Doliwa i Jeżyńska, 2020). Jako spółdzielnia w rozumieniu ps, jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. uOZE wprowadza modyfikacje do tej definicji, przede wszystkim wprowadzając maksymalną liczbę członków spółdzielni energetycznej.

Ustawa precyzyjnie wskazuje również przedmiot działalności spółdzielni energetycznej. Polega ona na eksploatacji instalacji OZE w celu produkcji energii wyłącznie na własne potrzeby spółdzielni energetycznej i jej członków. Co istotne, ustawa nie wskazuje, że spółdzielnia energetyczna ma prowadzić wyłącznie działalność określoną w art. 2 pkt 33a uOZE. Stąd, podkreślić należy, że obok działalności wskazanej w uOZE, spółdzielnia może prowadzić dowolną działalność gospodarczą w interesie swoich członków.

W prawie spółdzielczym wyróżnia się poszczególne typy spółdzielni. Kryterium wyodrębnienia jest przedmiot działania spółdzielni oraz rodzaj interesu członków w nich zaspokajanego (Osajda, 2020). Stąd wskazać należy, że spółdzielnia energetyczna stanowi wyodrębniony przez ustawodawcę typ spółdzielni.

Wyodrębnienie spółdzielni energetycznej jako pojęcia ustawowego, posiadającego definicję legalną przez polskiego ustawodawcę stanowi rozwiązanie odmienne od przyjętego w państwach

<sup>11</sup> Dz. U. 2018, poz. 1276.

<sup>12</sup> Dz. U. 2019, poz. 1524.

<sup>13</sup> Nad projektem nowelizacji, który został 15 kwietnia 2021 r. przyjęty przez Sejm, trwają obecnie prace legislacyjne w Senacie.

<sup>14</sup> Projekt rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie dokonywania rejestracji, bilansowania i udostępniania danych pomiarowych oraz rozliczeń spółdzielni energetycznych, Pozyskano z: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12341450/katalog/12748914#12748914> (30.04.2021).

<sup>15</sup> Dz. U. 2018, poz. 2073.

członkowskich Unii Europejskiej, w których funkcjonują spółdzielnie energetyczne, takich jak Niemcy, Austria, Dania, Francja, Holandia, Szwecja oraz do niedawna Wielka Brytania (Czarnecka i Ogłódek, 2020). Spółdzielnie energetyczne w wymienionych państwach prowadzą działalność na podstawie ogólnych zasad prawa spółdzielczego obowiązującego w danym państwie (Czarnecka i Ogłódek, 2020). Wobec braku odrębnych regulacji dla tego rodzaju podmiotów, tym co je wyodrębnia jest przedmiot prowadzonej działalności<sup>16</sup>. Zaakcentować należy, zróżnicowanie europejskich przedsięwzięć wpisujących się w zjawisko *community energy*, a zatem również spółdzielczości energetycznej (Bauwens, Holstenkamp i Gotchev, 2016). Podmioty te prowadziły już działalność na długo przed przyjęciem dyrektywy RED II oraz dyrektywy 2019/944.

W przypadku podjęcia inicjatywy założenia spółdzielni energetycznej jej założyciele w pierwszej kolejności powinni dokonać rejestracji spółdzielni w Krajowym Rejestrze Sądowym. Z chwilą wpisania spółdzielni do rejestru przedsiębiorców prowadzonego przez KRS nabędzie ona osobowość prawną (11 § 1 ps). Następnie, po spełnieniu wymogów prawnych określonych w uOZE, na wniosek spółdzielni Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa zamieszcza dane spółdzielni energetycznej w wykazie spółdzielni energetycznych. Zgodnie z art. 38f ust. 2 uOZE – Spółdzielnia energetyczna może podjąć działalność po zamieszczeniu jej danych w wykazie spółdzielni energetycznych. Z brzmienia powyższego przepisu należy wyprowadzić wniosek, że spółdzielnia (lub spółdzielnia rolników) staje się spółdzielnią energetyczną w rozumieniu uOZE z chwilą uzyskania przez nią wpisu w wykazie spółdzielni energetycznych. Należy podkreślić, że obecnie w wykazie nie widnieje żadna spółdzielnia energetyczna<sup>17</sup>.

Ustawa o odnawialnych źródłach energii przewiduje wyraźnie zarysowany katalog wymogów prawnych, od których spełnienia uzależnione jest czy spółdzielnia zostanie uznana za spółdzielnię energetyczną. Odnoszą się one przede wszystkim do: przedmiotu działalności spółdzielni; jej struktury członkowskiej; obszaru, na którym prowadzić ma działalność, maksymalnej mocy lub wydajności instalacji OZE eksploatowanych przez spółdzielnię, jak również, do relacji pomiędzy ilością energii elektrycznej przez spółdzielnię wytwarzaną, a rocznym zapotrzebowaniem własnym spółdzielni energetycznej i jej członków na energię elektryczną. W związku z powyższym scharakteryzować można następujące wymogi prawne, które spółdzielnia powinna kumulatywnie spełniać:

- 1) przedmiot działalności spółdzielni energetycznej musi być zgodny z określonym w art. 2 pkt 33a uOZE;
- 2) spółdzielnia powinna wytwarzać energię elektryczną lub ciepło, lub biogaz wyłącznie w instalacjach odnawialnego źródła energii stanowiących własność spółdzielni energetycznej lub jej członków (art. 38f ust. 1 uOZE);
- 3) członkowie spółdzielni powinni być przyłączeni do zdefiniowanej obszarowo sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej o napięciu znamionowym niższym niż 110 kV lub sieci dystrybucyjnej gazowej, lub sieci ciepłowniczej (art. 2 pkt 33a uOZE);

<sup>16</sup> Analiza mająca na celu wdrożenie instytucji spółdzielni energetycznej do polskiego systemu prawa w oparciu o najlepsze praktyki państw Unii Europejskiej. Wierciński, Kwieciński, Baehr Sp. Komandytowa, na zlecenie Ministra Gospodarki. Lipiec 2014, s. 4.

<sup>17</sup> Zgodnie z art. 38f ust. 3 uOZE organem odpowiedzialnym za prowadzenie wykazu spółdzielni energetycznych jest Dyrektor Generalny KOWR. KOWR umożliwia elektroniczny dostęp do wykazu pod adresem: <https://www.kowr.gov.pl/odnawialne-zrodla-energii/spoldzielnie-energetyczne/zatwierdzenie-w-wykazie-spoldzielni-energetycznych/wykaz-spoldzielni-energetycznych> (30.04.2021).



- 4) członkowie tej spółdzielni powinni być przyłączeni do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej lub sieci dystrybucyjnej gazowej, lub sieci ciepłowniczej na obszarze jednego operatora sieci dystrybucyjnej (dalej: OSD) (art. 38c ust. 1–2 uOZE);
- 5) spółdzielnia może prowadzić działalność na obszarze wyłącznie gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich w rozumieniu przepisów o statystyce publicznej<sup>18</sup> oraz maksymalnie na obszarze nie więcej niż 3 tego rodzaju gmin bezpośrednio sąsiadujących ze sobą (art. 38e ust. 1 pkt. 1 uOZE);
- 6) liczba członków spółdzielni nie może przekroczyć liczby 999 (art. 38e ust. 1 pkt 2 uOZE);
- 7) w przypadku, gdy przedmiotem działalności spółdzielni jest wytwarzanie energii elektrycznej, łączna moc zainstalowana elektryczna wszystkich instalacji odnawialnego źródła energii powinna umożliwiać pokrycie w ciągu roku nie mniej niż 70% potrzeb własnych spółdzielni energetycznej i jej członków, a także nie może przekroczyć 10 MW (art. 38e ust. 1 pkt 3 lit. a uOZE);
- 8) w przypadku, gdy przedmiotem działalności spółdzielni jest wytwarzanie ciepła moc osiągalna cieplna nie może przekraczać 30 MW (art. 38e ust. 1 pkt 3 lit. b uOZE);
- 9) w przypadku, gdy przedmiotem działalności spółdzielni jest wytwarzanie biogazu rolniczego roczna wydajność wszystkich instalacji nie może przekraczać 40 mln m<sup>3</sup> (art. 38e ust. 1 pkt 3 lit. c uOZE).

Przedstawiona lista wymogów prawnych tworzy obraz spółdzielni energetycznej jako podmiotu, na który nałożono liczne ograniczenia w prowadzeniu działalności. Wprowadzone warunki prawne nie zostały przez ustawodawcę odpowiednio uzasadnione. Obecny model funkcjonowania spółdzielni ma na celu ukierunkowanie jej na możliwie najbardziej pełne równoważenie zapotrzebowania własnego oraz spółdzielców. Koncepcja ta służy przede wszystkim zapobieganiu sytuacji, w której operator sieci dystrybucyjnej, na skutek podłączenia spółdzielni o niestabilnym profilu wytwarzania energii, musi przeciwdziałać niezbilansowaniu. Oceniając model przyjęty przez ustawodawcę, należy skierować postulat ukierunkowania ewentualnych zmian w prawie w taki sposób, aby ułatwiać społecznościom lokalnym zakładanie spółdzielni energetycznych.

Ustawodawca w drodze nowelizacji uOZE z dnia 19 lipca 2019 r. wprowadził również przeznaczony dla spółdzielni energetycznych mechanizm wsparcia. Jest nim mechanizm rozliczeń ilości energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wobec ilości energii elektrycznej pobranej z tej sieci (art. 38c ust. 3 uOZE). Rozliczenia dokonywane są ze sprzedawcą, o którym mowa w art. 40 ust. 1a uOZE. W ten sposób spółdzielnia może magazynować w sieci nadwyżki wytworzonej energii elektrycznej i odbierać od sprzedawcy 60% nadwyżek wytworzonej energii elektrycznej. Przyjęty mechanizm wsparcia wykazuje podobieństwa do systemu opustów, z którego korzystają prosumenci. Zasadnicza różnica polega na mniej korzystnym stosunku zwracanej energii (w przypadku prosumenta jest to 70, albo 80%, w zależności od mocy instalacji OZE eksploatowanej przez prosumenta – art. 4 ust. 1 uOZE). W doktrynie wskazuje się, że mniejsza ilość energii zwracanej spółdzielni energetycznej wynika ze zwiększonych kosztów dystrybucji ponoszonych przez sprzedawcę (Czarnecka i Ogłódek, 2020).

<sup>18</sup> Chodzi o gminy ujęte jako gminy wiejskie lub miejsko-wiejskie w krajowym rejestrze urzędowym podziału terytorialnego kraju, o którym mowa w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (t.j. Dz. U. 2020, poz. 443, ze zm.)

Spółdzielnia, która nie jest spółdzielnią energetyczną w rozumieniu uOZE nie może korzystać przewidzianych w ustawie uprawnień, a także z przeznaczonego dla spółdzielni energetycznych mechanizmu wsparcia OZE. Z wpisaniem spółdzielni do wykazu spółdzielni energetycznych i podjęciem przez nią działalności wiążą się również obowiązki prawne, jakie mają względem niej pozostali uczestnicy rynku energetycznego, co znacznie ułatwia jej prowadzenie działalności. W tym zakresie wspomnieć należy przede wszystkim o wyrażonych wprost w art. 38d uOZE obowiązkach OSD, z którym zamierza współpracować spółdzielnia energetyczna. OSD zobowiązany jest do zawarcia ze spółdzielnią energetyczną umowy o świadczenie usług dystrybucji, o której mowa w art. 5 pe oraz do zawarcia lub modyfikacji uprzednio zawartej umowy ze sprzedawcą zobowiązanym, celu umożliwienia dokonywania przez niego rozliczeń ze spółdzielnią energetyczną.

Z uwagi na wielość zagadnień technicznych związanych z wprowadzonym systemem rozliczeń ze sprzedawcą zobowiązanym, art. 38c ust. 14 uOZE zobowiązuje ministra właściwego do spraw klimatu, aby w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi w drodze rozporządzenia uregulował szczegółowy zakres oraz sposób dokonywania rejestracji danych pomiarowych oraz bilansowania ilości energii w systemie rozliczeń, szczegółowy sposób ich dokonywania, a także zakres oraz sposób udostępnienia danych pomiarowych między przedsiębiorstwami energetycznymi oraz między przedsiębiorstwami energetycznymi a spółdzielnią energetyczną, jak również szczegółowy podmiotowy zakres spółdzielni energetycznej.

Jak zostało już wskazane, projekt tego rozporządzenia znajduje się obecnie na etapie opiniowania. W doktrynie sformułowano ocenę, że dokument ten zostanie przyjęty w stosunkowo krótkim czasie (Czarnecka i Ogłódek, 2020). Należy jednak zauważyć, że prace legislacyjne nad przepisami wykonawczymi znacznie się przedłużają. Procedowany obecnie dokument stanowi drugi projekt. Pierwotnie, w dniu 15 maja 2020 r. do konsultacji publicznych trafił Projekt rozporządzenia Ministra Klimatu w sprawie dokonywania rejestracji, bilansowania i udostępniania danych pomiarowych oraz rozliczeń spółdzielni energetycznych<sup>19</sup>, jednakże prace nad nim zostały porzucone. Przedłużający się proces uchwalania przepisów wykonawczych znacznie utrudnia powstanie spółdzielni energetycznych. Potencjalni założyciele nie są w stanie opracować rozwiązań technicznych zgodnych z przepisami regulującymi szczegółowo zasady rozliczeń ze sprzedawcą zobowiązanym. Na podstawie przebiegu dotychczasowych prac legislacyjnych można spodziewać się, że wspomniane przepisy wykonawcze nie zostaną uchwalone w krótkim czasie.

#### IV. Ocena obowiązujących przepisów

Jak wynika z analizy przepisów uOZE ustawodawca przyjął koncepcję wprowadzenia spółdzielni energetycznych do systemu prawa, która nie była wzorowana na rozwiązaniach dotychczas funkcjonujących w państwach członkowskich UE. Należy zaznaczyć, że wybór odmiennego modelu prowadzenia działalności przez spółdzielnie energetyczne było celowym działaniem ustawodawcy. Ustawodawca pominął wnioski wypływające z dostępnych analiz oraz postulatów doktryny, które jednoznacznie wiązały powstawanie nowych spółdzielni energetycznych w Niemczech z systemem *feed-in tariff* (Frąckowiak i Szambelańczyk, 2015). Obecnie w Niemczech opisany system wsparcia nie obejmuje już spółdzielni energetycznych. Jednakże doktryna jest zgodna, że

<sup>19</sup> Projekt rozporządzenia Ministra Klimatu w sprawie dokonywania rejestracji, bilansowania i udostępniania danych pomiarowych oraz rozliczeń spółdzielni energetycznych, Pozyskano z: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12333808/katalog/12687349#12687349> (30.04.2021).

to właśnie ten system, działający na przestrzeni lat stoi w dużej mierze za sukcesem spółdzielni energetycznych w tym państwie (Klagge i Meister, 2018, s. 698). Odnosząc te fakty do modelu przyjętego w Polsce – ustawodawca nie wprowadził jak dotąd alternatywnego systemu wsparcia, który doprowadziłby do licznego powstawania spółdzielni energetycznych.

Należy jednak zaznaczyć, że przyjęty w Polsce model funkcjonowania spółdzielni energetycznych odpowiada charakterystyce „społeczności energetycznej działającej w zakresie energii odnawialnej” zdefiniowanych w dyrektywie RED II. W uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej uOZE z dnia 19 lipca 2019 r. wprost wskazano, że przepisy te wprowadzane są jako instrument realizacji celów wymienionych w dyrektywie RED II<sup>20</sup>.

Ponadto spółdzielnia energetyczna w rozumieniu uOZE wpisuje się także w definicję „obywatelskich społeczności energetycznej” określonej w art. 2 pkt 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (dalej: dyrektywa 2019/944). „Obywatelska społeczność energetyczna” to pojęcie podobne do społeczności energetycznej działającej w zakresie energii odnawialnej. Zasadniczą różnicą pomiędzy tymi pojęciami jest szczegółowo przedstawiony przedmiot działalności obywatelskiej społeczności energetycznej, która może zajmować się wytwarzaniem, w tym ze źródeł odnawialnych, dystrybucją, dostawami, zużyciem, agregacją lub magazynowaniem energii, świadczeniem usług w zakresie efektywności energetycznej lub ładowania pojazdów elektrycznych lub świadczeniem innych usług energetycznych swoim członkom lub udziałowcom.

Jak wynika z przytoczonej definicji obywatelskich społeczności energetycznych, podmioty te mogą zajmować się dystrybucją wytworzonej energii. Na podstawie art. 22 dyrektywy RED II państwa członkowskie powinny zapewnić, aby społeczności energetyczne działające w zakresie energii odnawialnej miały prawo do produkcji, zużycia, magazynowania i sprzedaży energii odnawialnej. Spółdzielnia energetyczna w polskim systemie prawa ma *de lege lata* znacznie bardziej ograniczony przedmiot działalności, niż wskazano w dyrektywach. Przyjęte rozwiązania ustawowe należy ocenić negatywnie. Skutkuje to zmniejszeniem grupy podmiotów potencjalnie zainteresowanych założeniem spółdzielni. Pełna implementacja dyrektyw Unii Europejskiej wymaga od polskiego ustawodawcy działań kompleksowych w kierunku transformacji systemu energetycznego w kierunku energetyki rozproszonej. Dyrektywy zobowiązują państwa członkowskie do promowania i ułatwiania rozwoju energetyki obywatelskiej. Wprowadzone rozwiązania prawne należy ocenić jako niedostatecznie efektywne. Niezbędne jest także utworzenie systemu wsparcia zawierającego instrumenty zachęcające do zakładania spółdzielni energetycznych.

Prawna ocena polskiego modelu spółdzielni energetycznej nie może być jednak jednoznacznie negatywna. Spółdzielnia energetyczna w rozumieniu uOZE wpisuje się w podstawowe zasady spółdzielcze, a także realizuje główne założenia energetyki obywatelskiej. Dzięki systemowi rozliczeń prosumenckich spółdzielnia ma możliwość „magazynowania” energii elektrycznej w sieci oraz ma zapewnione połączenie z siecią dystrybucyjną, co gwarantuje bezpieczeństwo energetyczne spółdzielców. Podmiot prawny funkcjonujący zgodnie z założeniami ustawowymi jest pomyślany jako inicjatywa długofalowa, oparta na stabilnej strukturze członkowskiej.

Niezależnie jednak od co do zasady pozytywnej oceny tego modelu, wyrażonej także przez doktrynę (Czarnecka i Ogłódek, 2020), należy podkreślić, że na terenie Polski nie podjęła jak

<sup>20</sup> Druk nr 3656 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw.

dotąd działalności żadna spółdzielnia energetyczna. W literaturze naukowej oraz na portalach internetowych branży OZE<sup>21</sup> szeroko opisywano pierwszą w Polsce inicjatywę założenia spółdzielni energetycznej, zapoczątkowaną roku 2013, jeszcze przed wprowadzeniem pojęcia „spółdzielni energetycznej” do systemu prawa (Błażejowska i Gostomczyk, 2018, s. 26). Spółdzielnia miała zrealizować inwestycję budowy zintegrowanej sieci biogazowni rolniczych, znajdujących się w czterech sąsiadujących ze sobą gminach. Zaplanowano inwestycję na szeroką skalę, gdyż łączny koszt pierwszego etapu inwestycji wyceniono na 150 mln zł<sup>22</sup>. Planowany model prowadzenia działalności został opracowany jeszcze przed wejściem w życie nowelizacji uOZE wprowadzającej przepisy regulujące spółdzielnię energetyczną, zatem projekt ten znacznie różnił się od inicjatyw powstających na podstawie obowiązującego prawa. Spółdzielnia „Nasza Energia” nie rozpoczęła jednak prowadzenia działalności. Jako powód niepowodzenia przedsięwzięcia wskazuje się zmiany prawne w systemie wsparcia OZE, które nastąpiły podczas realizacji inwestycji (Dyłaq, Kassenberg i Szymalski, 2019, s. 75).

W celu określenia przyczyn, dla których nie powstała jeszcze na terenie Polski żadna spółdzielnia energetyczna w rozumieniu uOZE, należy skonfrontować polskie uwarunkowania instytucjonalno-prawne z przeszkodami w powstawaniu spółdzielni energetycznych, zidentyfikowanymi w literaturze. Do najbardziej istotnych barier w tym zakresie zaliczono (Soeiro i Dias, 2019a):

- 1) ograniczone możliwości pozyskiwania kapitału,
- 2) trudności w dostępie do rynku energetycznego,
- 3) ograniczony dostęp do transparentnych informacji i praktyk (*know-how*),
- 4) uprzywilejowana pozycja dużych podmiotów rynkowych,
- 5) trudności w dostępie do nieruchomości, na których miałyby zostać posadowione instalacje OZE.

Odnosząc powyższy katalog trudności, z którymi mierzyć muszą się założyciele spółdzielni energetycznych w Polsce, przede wszystkim należy wskazać na wysokie koszty inwestycyjne (Błażejowska i Gostomczyk, 2018, s. 27). Przyjęty model funkcjonowania spółdzielni energetycznych w Polsce, oparty na rozliczeniach w systemie prosumenckim skutkuje znacznie zmniejszonym zainteresowaniem tego typu przedsięwzięciami ze strony podmiotów dysponujących kapitałem. Doświadczenia niemieckie wskazują, że tego typu uczestnicy rynku zainteresowani są przede wszystkim inwestycjami nastawionymi na osiągnięcie zysku (Klagge i Meister, 2018, s. 698). Brak zaangażowania dużych przedsiębiorców pozwala w większym stopniu zachować prawdziwie spółdzielczy charakter tych przedsięwzięć, jednak utrudnia pozyskanie niezbędnego kapitału.

Przyjęcie przez ustawodawcę wymogu, aby łączna moc zainstalowana elektryczna wszystkich instalacji odnawialnego źródła energii eksploatowanych przez spółdzielnię elektryczną umożliwiała pokrycie w ciągu roku nie mniej niż 70% potrzeb własnych spółdzielni energetycznej i jej członków skutkuje koniecznością zachowania dużej staranności na etapie koncepcyjnym inwestycji. Przyjęcie przez ustawodawcę takiego rozwiązania należy ocenić krytycznie, gdyż jest to jedna z najbardziej poważnych barier rozwoju spółdzielni energetycznych. Wydaje się, że uzależnienie uzyskania przez spółdzielnię statusu spółdzielni energetycznej od spełnienia tak rygorystycznie określonego wymogu podyktowane jest interesem operatorów sieci, którym podmiot w rodzaju

<sup>21</sup> Spółdzielnia Nasza Energia. Powstaje pierwsza w Polsce spółdzielnia energetyczna! Pozyskano z: <https://www.gramwzielone.pl/bioenergia/11409/spoldzielnia-nasza-energia-powstaje-pierwsza-w-polsce-spoldzielnia-energetyczna> (30.04.2021).

<sup>22</sup> Spółdzielnia energetyczna k. Zamościa. Pozyskano z: <http://inwestycjeenergetyczne.etc.pw.edu.pl/inwestycja/spoldzielnia-energetyczna-k-zamoscia/> (12.05.2021).

spółdzielni o nieprzewidywalnym zapotrzebowaniu na energię oraz niestabilnej produkcji energii utrudniałby bilansowanie systemu elektroenergetycznego.

Czynnikiem znacznie utrudniającym powstawanie nowych spółdzielni energetycznych jest fakt, że do opracowania koncepcji prowadzenia działalności przez ten podmiot niezbędna jest fachowa wiedza lub korzystanie z usług podmiotów profesjonalnych. W celu zaplanowania inwestycji w taki sposób, aby spełnić określony w uOZE 70% próg, założyciele powinni kompleksowo przeanalizować historyczne zapotrzebowanie spółdzielców, a także oszacować, jak w przyszłości kształtować się będzie zapotrzebowanie spółdzielni oraz spółdzielców na energię elektryczną. W tym zakresie niezbędne jest wykonanie prognozy wydajności projektowanej instalacji OZE. W literaturze dostępne są symulacje hipotetycznych wariantów wzajemnych relacji pomiędzy zapotrzebowaniem spółdzielców na energię elektryczną a prognozowaną efektywnością instalacji OZE (Jasiński, Kozakiewicz i Sołtysik, 2021). Analiza dostępnych badań prowadzi do wniosku, że koncepcja wytwarzania energii na własne potrzeby spółdzielni oraz jej członków wymaga profesjonalnej wiedzy. Z dostępnych badań dotyczących niemieckich spółdzielni wynika natomiast, że opierają się one w dużej mierze na nieodpłatnej pracy ich członków (Klagge i Meister, 2018, s. 705). Powyższe prowadzi do wniosku, że polskie spółdzielnie energetyczne mogą mieć trudności w pozyskaniu środków na opłacenie profesjonalnych usług na etapie planowania przedsięwzięcia.

W Polsce po wprowadzeniu pojęcia „spółdzielni energetycznej” do uOZE pojawiły się dwie inicjatywy założenia spółdzielni energetycznych – w gminie Serock (Spiller, 2021) (województwo mazowieckie) oraz w gminie Tuczn<sup>23</sup> (województwo lubelskie). Przedsięwzięcia te są obecnie na etapie pozyskiwania potencjalnych spółdzielców oraz opracowywania koncepcji działalności. W obu przypadkach podmiotem inicjującym założenie spółdzielni jest gmina. Projekty te łączy również zaangażowanie Stowarzyszenia na rzecz efektywności im. prof. Krzysztofa Żmijewskiego<sup>24</sup> jako podmiotu oferującego niezbędny *know-how*<sup>25</sup>. Powyższe przykłady potwierdzają, że założenie spółdzielni energetycznej w rozumieniu uOZE wymaga wiedzy, wiedza ta może być zaś dostarczona przez profesjonalne podmioty funkcjonujące na rynku.

W związku z występującymi trudnościami potencjalnych założycieli spółdzielni energetycznych w pozyskaniu kapitału oraz usług eksperckich, należy sformułować postulat wypracowania dedykowanych spółdzielniom instrumentów wsparcia. Instrumenty te powinny obejmować dwa najważniejsze obszary. Niezbędne jest przede wszystkim upowszechnianie informacji o możliwościach rozwoju energetyki obywatelskiej. Tego typu działalność wykonywana jest przez organizacje pozarządowe oraz beneficjentów programów grantowych. W celu ułatwienia powstawania spółdzielni energetycznych kluczowe znaczenie ma również zapewnienie podmiotom zainteresowanym założeniem spółdzielni niezbędnej pomocy eksperckiej.

W tym kontekście niezwykle pozytywnie należy ocenić uruchomiony 30 marca 2021 r. projekt pt.: „Rozwój obszarów wiejskich poprzez odnawialne źródła energii – *Renew(able) your Region*

<sup>23</sup> Druga taka inicjatywa w Polsce. Gmina Tuczn stawia na spółdzielczą zieloną energię. Pozyskano z: <https://radio.lublin.pl/2021/02/druga-taka-inicjatywa-w-polsce-gmina-tuczna-stawia-na-spoldzielcza-zielona-energie/> (30.04.2021).

<sup>24</sup> Stowarzyszenie na rzecz efektywności im. prof. Krzysztofa Żmijewskiego. Pozyskano z: <https://stowarzyszenie-zmijewski.pl/> (30.04.2021).

<sup>25</sup> Inauguracja przez Pana Ministra Ireneusza Zyskę pełnomocnika ds. OZE, innowacyjnego partnerstwa na rzecz lokalnego rozwoju OZE poprzez spółdzielnię energetyczną. Pozyskano z: <https://stowarzyszenie-zmijewski.pl/pl/inauguracja-przez-pana-ministra-ireneusza-zyske-pelnomocnika-ds-oze-innowacyjnego-partnerstwa-na> (30.04.2021).

– RENALDO”<sup>26</sup>. Projekt ten, realizowany na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju ma na celu udzielenie wsparcia eksperckiego w zakresie przygotowania do założenia pierwszych, pilotażowych spółdzielni energetycznych w 6 gminach na terenie województw kujawsko-pomorskiego i podlaskiego. W ramach jego realizacji nastąpić ma transfer wiedzy, przekazywanej przez niemieckie podmioty mające doświadczenie w realizacji projektów z zakresu spółdzielczości energetycznej. Należy przy tym zaakcentować duże znaczenie spółdzielni energetycznych dla rozwoju niemieckich terenów wiejskich oraz wysoki poziom technologiczny i organizacyjny tych podmiotów (Suchoń, 2019). Efektywne wsparcie dla spółdzielni energetycznych w tym obszarze docelowo powinno się sprowadzać do zapewnienia dostępnych nieodpłatnie konsultacji ekspertów działających w ramach organizacji pozarządowych lub instytutów badawczych, którym zapewnione zostanie odpowiednie finansowanie.

Drugi postulat efektywnego wsparcia dla spółdzielni energetycznych odnosi się do konieczności ułatwienia potencjalnym spółdzielniom pozyskiwania kapitału. Obecnie dostępne są źródła dofinansowania nowych inwestycji OZE i powiązanych z nimi sieci, realizowane w ramach szeregu projektów przeznaczonych dla różnych grup beneficjentów. Programy te dedykowane są nie tylko osobom fizycznym, lecz także osobom prawnym, a także określonym grupom, jak np. rolnicy indywidualni w przypadku programu Agroenergia (Stryjecki i in., 2020, s. 66–70). Jednostką realizującą program wsparcia mógłby zostać Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który obecnie dysponuje środkami finansowymi przyznawanymi w ramach dofinansowania projektów pozytywnie oddziałujących na środowisko. Obecnie brak źródeł dofinansowania przeznaczonych specjalnie dla spółdzielni energetycznych jest ich istotną barierą rozwoju.

## V. Podsumowanie

Pomimo kompleksowego prawnego uregulowania warunków prowadzenia działalności przez spółdzielnię energetyczną, w Polsce nie funkcjonuje obecnie żaden tego typu podmiot. Taki stan faktyczny wynika z istnienia szeregu barier utrudniających zainteresowanym lokalnym społecznościom założenie spółdzielni energetycznej w celu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych na własne potrzeby. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć wymóg ustawy łącznej mocy zainstalowanej wszystkich instalacji OZE eksploatowanych przez spółdzielnię, która ma umożliwiać pokrycie w ciągu roku nie mniej niż 70% własnych potrzeb spółdzielni energetycznej i jej członków. Konsekwencją powyższego jest konieczność poniesienia przez spółdzielców wysokich kosztów inwestycji, zanim utworzona spółdzielnia będzie mogła zostać uznana za spółdzielnię energetyczną.

W odróżnieniu od niemieckiego systemu wsparcia spółdzielni energetycznych, który pierwotnie oparty był na systemie taryf gwarantowanych, polski ustawodawca przyjął prosumencki model wsparcia spółdzielni energetycznych, umożliwiający „magazynowanie” w sieci dystrybucyjnej nadwyżek wytworzonej energii, która nie została skonsumowana przez spółdzielców. W ramach oferowanego spółdzielniom systemu rozliczeń, energia wprowadzona do sieci dystrybucyjnej jest następnie oddawana spółdzielni i jej członkom w stosunku ilościowym 1 do 0,6. W związku z prosumenckim modelem prowadzenia działalności, spółdzielnia energetyczna nie może sprzedawać

<sup>26</sup> Rusza projekt wsparcia dla pilotażowych spółdzielni energetycznych. Pozyskano z: <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/rusza-projekt-wsparcia-dla-pilotazowych-spoldzielni-energetycznych> (30.04.2021).

wytworzonej energii poza spółdzielnią. Powyższe skutkuje mniejszym zainteresowaniem inicjatywami założenia spółdzielni energetycznej ze strony dysponujących kapitałem podmiotów nastawionych na osiągnięcie zysku.

Należy również zaakcentować, że obowiązujący model funkcjonowania spółdzielni energetycznej, szczególnie system rozliczeń ze sprzedawcą zobowiązanym cechuje się dużą zawilnością. Ponadto obecnie (kwiecień 2021 r.) nie zostały uchwalone przepisy wykonawcze mające szczegółowo regulować system rozliczeń, co może dodatkowo zniechęcać potencjalnych założycieli spółdzielni energetycznej.

Odnosząc regulację spółdzielni energetycznej wprowadzoną do uOZE do prawa Unii Europejskiej, odpowiada ona definicji społeczności energetycznej działającej w zakresie energii odnawialnej uregulowanej w dyrektywie RED II. Z założenia ma ona stanowić podmiot prawny prowadzący działalność długofalową, opartą na stabilnej strukturze członkowskiej. Z uwagi na powyższe, wpisuje się w założenia budowy systemu energetycznego opartego w większym stopniu na obywatelskiej energetyce rozproszonej. Negatywnie ocenić należy jednak brak instrumentów zachęcających do zakładania spółdzielni energetycznych. W celu ułatwienia potencjalnym założycielom spółdzielni energetycznych przewyciężenia barier wymienionych w niniejszej pracy, należy wprowadzić instrumenty wsparcia obejmujące źródła finansowania, a także metody transferu i upowszechniania wiedzy specjalistycznej niezbędnej przy zakładaniu spółdzielni energetycznej, która powinna odpowiadać wymogom wskazanym w ustawie o odnawialnych źródłach energii. Jako jednostkę mogącą realizować program należy wskazać Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który obecnie wykonuje liczne zadania związane z dofinansowaniem inwestycji w odnawialne źródła energii.

## Bibliografia

- Bauwens, T., Gotchev, B., i Holstenkamp, L. (2016). What drives the development of community energy in Europe? The case of wind power cooperatives. *Energy Research & Social Science*, 13, 136–147. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.12.016>
- Bielecki, S. (2015). Elektrownie systemowe, OZE, prosumenci i spółdzielnie energetyczne. Najbliższa perspektywa krajowej struktury wytwarzania energii elektrycznej. *Elektro.info*, (9).
- Bierecki, D. (2021). Energy Cooperatives in the System of Polish Cooperative Law. *Review of Institute of the Grand Duchy of Lithuania*, (1). <https://doi.org/10.24426/rigdl.v1i0.211>
- Bierzanek, R. (1989). *Prawo spółdzielcze w zarysie*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Błażejowska, M. i Gostomczyk, W. (2018). Warunki tworzenia i stan rozwoju spółdzielni i klastrów energetycznych w Polsce na tle doświadczeń niemieckich. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie – Problemy Rolnictwa Światowego*, 18(33). <https://doi.org/10.22630/PRS.2018.18.2.31>.
- Candilise, C. i Ruggieri, G. (2020). Status and Evolution of the Community Energy Sector in Italy. *Energies*, 13(8). <https://doi.org/10.3390/en13081888>.
- Cioch, H. (2011). *Prawo spółdzielcze*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Derski, B. (2014). System wsparcia produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii – kierunki zmian. W: K. Ziemiński i P. Lissoń (red.), *Inwestycje infrastrukturalne i ochrona środowiska w prawie energetycznym* (s. 135–155). Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.

- Dylağ, A. (2015). Energetyka obywatelska antidotum na kryzys energetyczny w Polsce. *Marketing i Rynek*, (5).
- Dylağ, A., Kassenberg, A., i Szymalski, W. (2019). *Energetyka obywatelska w Polsce – analiza stanu i rekomendacje do rozwoju*. Warszawa: Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju.
- Frąckowiak, A. i Szambelańczyk, M. (2015). Spółdzielnie energetyczne – sposoby wdrożenia w Polsce. *Czysta Energia*, (1).
- Gilcrease, W., Arrobbio, O., i Sciallo, A. (2020). Energy Cooperatives in EU and United States: History, Regulations, and Challenges. W: Leal Filho, W., Azul, A., Brandli, L., Lange Salvia, A., Wall, T. (red.), *Affordable and Clean Energy. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-71057-0\\_108-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-71057-0_108-1).
- Hoicka, C. E. i MacArthur, J. L. (2018). From tip to toes: Mapping community energy models in Canada and New Zealand. *Energy Policy*, 121, 162–174. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.06.002>.
- Hoffman, S. M. i High-Pippert, A. (2005). Community Energy: A Social Architecture for an Alternative Energy Future. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 25(5), 387–401. <https://doi.org/10.1177/0270467605278880>.
- Jankowski, J. i Pałka, P. (2014). Przyszłość i rola spółdzielczości energetycznej w Polsce – autorski projekt ustawy o spółdzielniach energetycznych. *Pieniądze i Więż*, 17(4), 154–161.
- Jasiński, J., Kozakiewicz, M. i Sołtysik, M. (2021). Determinants of Energy Cooperatives' Development in Rural Areas-Evidence from Poland. *Energies*, (14), <https://doi.org/10.3390/en14020319>.
- Klagge, B. i Meister, T. (2018). Energy cooperatives in Germany – an example of successful alternative economies?. *Local Environment*, 23(7), 697–716. <http://doi.org/10.1080/13549839.2018.1436045>.
- Lissoń, P. (2018). Zasady podejmowania działalności prosumenckiej oraz jej wspierania. W: P. Lissoń, i K. Ziemiński (red.), *Prawo odnawialnych źródeł energii w Polsce i w Niemczech* (s. 73–93). Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Madriz-Vargas, R., Bruce, A. i Watt, M. E. (2018). The future of Community Renewable Energy for electricity access in rural Central America. *Energy Research & Social Science*, 25, 118–131, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.10.015>.
- Özgül, S., Koçar, G. i Eryaşar, A. (2020). *The progress, challenges, and opportunities of renewable energy cooperatives in Turkey*. *Energy for Sustainable Development*, 59, 107–119. <https://doi.org/10.1016/j.esd.2020.09.005>.
- Park, J., Lee, S. i Yun, S. (2017). The Establishment Process and the Role of Energy Cooperatives Regarding the Concept of Community Energy: Focusing on the Cases of Energy Cooperatives in Seoul. *Journal of Social Science*, 28(4), 67–96, <http://doi.org/10.16881/jss.2017.10.28.4.67>.
- Paredes, D. i Loveridge, S. (2018). Rural electric cooperatives and economic development. *Energy Policy*, 117, 49–57, <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.02.035>.
- Osajda, K. (2020). *Prawo spółdzielcze. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Czarnecka, M. i Oglódek, T. (red.). (2020). *Prawo energetyczne. Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Ustawa o rynku mocy. Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Schneider, K., Fink, J., Japp, C., Scheidt Manoel, P., Morato De Oliveira, M. O. i Rütther, R. (2019). *Shared solar cooperatives in Brazil: context, overcoming barriers and lessons to be drawn from previous European countries experiences*. Referat wygłoszony na 36th EU PVSEC European Photovoltaic Solar Energy Conference and Exhibition, Marsylia, Francja.
- Soeiro, S. i Dias, M. F. (2019). Energy cooperatives in southern European countries: Are they relevant for sustainability targets? *Energy Reports*, 6. <https://doi.org/10.1016/j.egyr.2019.09.006>.



- Soeiro, S. i Dias, M. F. (2019). *Renewable energy cooperatives: a systematic review* Referat wygłoszony na 16th International Conference on the European Energy Market (EEM), Lublana, Słowenia. <https://doi.org/10.1109/EEM.2019.8916546>.
- Spiller, J. (2021). *Słoneczny Serock, czyli kolejna w Polsce spółdzielnia energetyczna. Teraz Środowisko*. Pozyskano z: <https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosci/spoldzielnia-energetyczna-serock-9991.html> (30.04.2021).
- Stryjecki, M., Makowska, J., Marczak, A., Soboń-Wnuk, I. i Trzaska, M. (2020). *Podręcznik rozwoju energetyki obywatelskiej opartej o odnawialne źródła energii*. Warszawa: Fundacja na rzecz Energetyki Zrównoważonej (FNEZ).
- Suchoń, A. (2019). Spółdzielnie w Niemczech wobec wyzwań współczesnego rolnictwa – wybrane aspekty prawne. *Prawo i Więź*, (30). <https://doi.org/10.36128/priw.vi4>.
- Tarhan, M. D. (2015). Renewable Energy Cooperatives: A Review of Demonstrated Impacts and Limitations. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, 4(1), 104–120, <http://doi.org/10.5947/jeod.2015.006>.
- Wierling, A., Schwanitz, V., Zeiß, J., P., Bout, C., Candelise, C., Gilcrease, W. i Gregg, J. S., (2018). Statistical Evidence on the Role of Energy Cooperatives for the Energy Transition in European Countries. *Sustainability*, 10(9), <https://doi.org/10.3390/su10093339>.
- Zakrzewski, P. (2005). Zasady Międzynarodowego Związku Spółdzielczego. *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, (1).