

Uwarunkowania administracyjno-prawne sektora OZE

Wstęp:

XX wiek to okres silnego rozwoju nauki, techniki i gospodarki, który spowodował zwiększenie zapotrzebowania na surowce. Negatywnym skutkiem wzrostu gospodarczego stały się zmiany w środowisku naturalnym dotyczące wszystkich jego komponentów. Szczególnie istotne, ze względu na swój transgraniczny charakter, są zanieczyszczenia powietrza będące bezpośrednim efektem głównie energetycznego wykorzystania surowców kopalnych takich jak węgiel, gaz czy ropa naftowa. Obok zanieczyszczenia atmosfery tlenkami siarki i azotu, istotne jest zanieczyszczenie tzw. gazami cieplarnianymi (głównie dwutlenkiem węgla) powodującymi wzrost temperatury na Ziemi. Spalanie surowców kopalnych ma, oprócz zanieczyszczenia powietrza, jeszcze dwie zasadnicze wady – nie są powszechnie dostępne i ich ilość, czyli zasoby są ograniczone. Dlatego też niezwykle ważne jest w myśl zasady zrównoważonego rozwoju znalezienie alternatywnych rozwiązań w zakresie wytwarzania energii, które to zapewnią możliwość rozwoju obecnemu i przyszłym pokoleniom. Takim rozwiązaniem wydaje się być wykorzystanie odnawialnych źródeł energii (OZE), przez które zgodnie z definicją, zawartą w art. 3 Ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne[1], rozumiemy: „źródło wykorzystujące w procesie przetwarzania energię wiatru, promieniowania słonecznego, geotermalną, fal, prądów i pływów morskich, spadku rzek oraz energię pozyskiwaną z biomasy, biogazu wysypiskowego, a także biogazu powstałego w procesach odprowadzania lub oczyszczania ścieków albo rozkładu składowanych szczątków roślinnych i zwierzęcych”. W przeciwieństwie do źródeł konwencjonalnych, OZE są powszechnie dostępne, niewyczerpywane i nie powodują negatywnych skutków dla środowiska. Promowanie zatem bezpiecznych źródeł energii to jeden z głównych celów polityki Unii Europejskiej, gdyż OZE stanowią bardzo ważny aspekt rozwiązań ukierunkowanych na wykorzystywanie zrównoważonej energii.

Podstawy prawne branży OZE:

Przewodniczący parlamentu Europejskiego – Jerzy Buzek podkreśla, że inwestycje w ochronę środowiska mogą być kołem zamachowym innowacyjnej gospodarki a działania podejmowane w ramach polityki klimatycznej powinny służyć podniesieniu konkurencyjności gospodarki wszystkich krajów.[2] Oszczędność każdego miliona ton ekwiwalentu ropy w wyniku podjęcia szczególnych środków lub inwestycji na rzecz racjonalizacji zużycia doprowadzić może do utworzenia ponad 2000 pełnoetatowych miejsc pracy.[3] Rozwój ekonomiczny krajów europejskich zakłada wzrost konsumpcji, dóbr i usług, a co za tym idzie wzrasta wydobywanie surowców i zużycie energii, rośnie ilość wytwarzanych ścieków i odpadów, zwiększa się więc poziom zanieczyszczenia środowiska. Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii prowadzący do oszczędności zasobów nieodnawialnych, jest szansą połączenia rozwoju ekonomicznego z bardziej efektywną ochroną środowiska naturalnego. Unia Europejska od ponad dekady za priorytet uznaje konieczność wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii oraz energii pochodzącej z odpadów, w produkcji energii elektrycznej i ciepłej. Jednym z najistotniejszych powodów dla którego energetyka odnawialna odgrywa tak ogromne znaczenie w polityce UE jest realizacja zasady zrównoważonego rozwoju. Podstawowym założeniem tej zasady jest prowadzenie działalności gospodarczej i życia społecznego w sposób pozwalający zachować zasoby i walory środowiska, w stanie zapewniającym możliwości korzystania z nich przez obecne jak i przyszłe pokolenia[4], przy jednoczesnym zachowaniu trwałości funkcjonowania procesów przyrodniczych oraz różnorodności biologicznej. Zasada zrównoważonego rozwoju służyć ma zwłaszcza ograniczaniu uciążliwości dla środowiska, zapewnieniu obywatelom bezpieczeństwa ekologicznego oraz zaspokajaniu podstawowych potrzeb

człowieka i rozwoju gospodarczego osiągniętego z uwzględnieniem przyjaznych środowisku technik i technologii.

Zobowiązania międzynarodowe stają się dla Polski motorem ekspansji odnawialnych źródeł energii. W celu wypełnienia tych zobowiązań niezbędny jest Polsce dynamiczny rozwój sektora OZE. Musi on jednak odbywać się z równoprawnym uwzględnieniem czynników gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

Unia dawno dostrzegła potrzebę budowy nowej europejskiej polityki energetycznej. Zgodnie z art. 176 a Traktatu o UE: w ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy środowiska naturalnego, polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między Państwami Członkowskimi:

- a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii;
- b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;
- c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii; oraz
- d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii.

Europejska polityka energetyczna ma trzy założenia: przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, ograniczanie podatności Unii na wpływ czynników zewnętrznych oraz wspieranie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, co ma na celu zapewnienie odbiorcom bezpieczeństwa dostaw energii po przystępnych cenach. Głównymi celami polityki energetycznej UE są: jednolity rynek energii elektrycznej i gazu oraz niskoemisyjna gospodarka gdyż Europie potrzebna jest solidarność w dziedzinie energetyki i energii. Priorytetami w tym zakresie jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania wewnętrznego rynku energii oraz bezpieczeństwo dostaw strategicznych.

W 2000 roku w Lizbonie przyjęto strategię, która kładła szczególny nacisk na rozwój odnawialnych źródeł energii zarówno jako alternatywę dla źródeł tradycyjnych, jak i dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego poprzez dywersyfikację dostaw. Głównym celem strategii było dążenie by do 2010 r. UE stała się obszarem najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki na świecie, z otwartymi i konkurencyjnymi rynkami energii elektrycznej i gazu. Promocja OZE zajęła też istotną rolę w przyjętej w 2001 roku przez Radę Europejską w Göteborgu, strategii zrównoważonego rozwoju UE zwanej odnowioną strategią lizbońską, która także postulowała zahamowanie zmian klimatycznych.

Z kolei komunikat Komisji z 2005 roku „Wsparcie dla wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych”[5] stanowił, że zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej w UE stwarza wyraźne korzyści, w szczególności w postaci: zwiększonego bezpieczeństwa dostaw energii, wzmocnienia przewagi UE w branżach technologii wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, złagodzenia emisji gazów cieplarnianych przez sektor energetyczny UE, redukcji regionalnych oraz lokalnych emisji zanieczyszczeń, poprawy perspektyw gospodarczych i społecznych, szczególnie regionów rolniczych i izolowanych.[6] Zwiększenie efektywności energetycznej, wzrost wykorzystania OZE i doskonalenie mechanizmów rynkowych służących dywersyfikacji dostaw oraz wsparciu inwestycji w sieci przesyłu i dystrybucji nieodnawialnych źródeł energii było wnioskowane w Strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej na lata 2007-2013.[7] Ponadto, potrzeba wzrostu znaczenia odnawialnych źródeł energii została podkreślona w Zielonej Księdze: Europejskiej strategii na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii COM (2006) przyjętej

przez Komisję Europejską 8 marca 2006 roku, która przedstawiła podstawę nowej optymalnej europejskiej polityki energetycznej, zwracając szczególną uwagę na zróżnicowanie form energii, zrównoważony rozwój oraz innowacje i technologie.

Ważnym dokumentem ustalającym działania Unii na najbliższe lata jest Komunikat Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego z dnia 10 stycznia 2007 r. Europejska Polityka Energetyczna. Zrąb nowej europejskiej polityki energetycznej to: ograniczenie emisji CO₂ pochodzące z sektora gospodarki, które stanowi 80% łącznych emisji gazów cieplarnianych w UE, zmniejszenie zużycie energii oraz korzystanie w większym stopniu z czystej energii wytwarzanej lokalnie, ograniczenie coraz większego narażenia UE na wahania i wzrost cen ropy i gazu, potencjalnie, stworzenie bardziej konkurencyjnego unijnego rynku energii, który będzie stymulować powstawanie innowacyjnych technologii i miejsc pracy.[8] Natomiast kierunkowskazem działań dla podmiotów sektora OZE jest wydany tego samego dnia Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego pn. „Mapa drogowa na rzecz energii odnawialnej. Energie odnawialne w XXI wieku: budowa bardziej zrównoważonej przyszłości”, który określa długoterminową strategię Komisji na rzecz energii odnawialnej w Unii Europejskiej (UE) i stworzenie nowych ram prawnych w celu promocji i wykorzystania energii odnawialnej. Wskazano także, że określone cele (20 % udział energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii i 10 % udział energii ze źródeł odnawialnych w transporcie) są celami odpowiednimi i osiągalnymi oraz że ramy zawierające cele obowiązkowe powinny zapewnić przedsiębiorstwom długotrwałą pewność potrzebną do dokonywania trwałych inwestycji w sektorze energii odnawialnej, dzięki którym można zmniejszyć zależność od importowanych paliw kopalnych oraz zwiększyć wykorzystanie nowych technologii energetycznych. Istotne znaczenie dla rozwoju branży OZE miał szczyt europejski w 2007 roku podczas którego państwa członkowie przyjęły pakiet tzw. 3x20 jako cele strategiczne UE:

- redukcja o 20% gazów cieplarnianych w stosunku do poziomu emisji z 1990 roku (ograniczenie emisji CO₂)
- 20% udział energii odnawialnej w bilansie energii
- zmniejszenie o 20% zużycia energii w stosunku do prognoz na 2020 rok poprzez zwiększenie efektywności energetycznej (energooszczędność)
- udział biopaliw w ogólnej konsumpcji paliw transportowych na poziomie minimum 10 %.

Wdrożenie tego pakietu ma na celu ograniczenie wpływu energetyki konwencjonalnej na środowisko. Pakiet klimatyczno-energetyczny dał Unii Europejskiej podstawy do osiągnięcia ambitnych celów w zakresie klimatu i wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. Inwestycje w OZE mają na celu między innymi stymulowanie rozwoju gospodarczego państw członkowskich poprzez zwiększenie innowacyjności i tworzenie miejsc pracy przy jednoczesnym ograniczeniu negatywnego wpływu na środowisko. Odnawialne źródła energii dzięki wzrostowi konsumpcji energii, odgrywają coraz to większą rolę w bilansie energetycznym Unii Europejskiej. Niestety z uwagi na wyższą cenę wytworzenia energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w porównaniu z konwencjonalnymi, ich udział w rynku nadal pozostaje znikomy. UE postawiła sobie zatem za cel zwiększenie wykorzystania potencjału odnawialnych źródeł energii, który zamierza zrealizować poprzez działania w trzech głównych sektorach: energii elektrycznej, ogrzewania i chłodzenia oraz określeniu prawnych i technicznych aspektów i wspólnych standardów bezpieczeństwa energetycznego. Unia Europejska już teraz jest liderem w dziedzinie technologii pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych, które to technologie generują obrót w wysokości 20 mld EUR i dają pracę trzystu tysiącom ludzi.[9] Pakiet energetyczny, jest częścią ruchu rozpoczętego przez

wspomnianą Zieloną Księgę i postawił po raz kolejny problemy energetyczne w centrum europejskich zainteresowań. Efektem wielomiesięcznych prac był Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (2007/C 306/01), który położył podwaliny pod wspólną politykę energetyczną. Kwestie energetyczne po podpisaniu traktatu lizbońskiego stały się jednym z fundamentów wspólnej polityki Unii. Zgodnie z wpisana do traktatu zasadą solidarności energetycznej poszczególne kraje Wspólnoty mogą dzielić się swoimi surowcami. Taki zapis gwarantuje Polsce pomoc od innych członków Unii w przypadku kryzysu energetycznego i zabezpiecza państwa członkowskie przed sytuacją katastrofy energetycznej. Solidarność energetyczna nie zwalnia Polski z podjęcia jeszcze bardziej intensywnych starań o uniezależnienie w tym zakresie.

Z kolei w marcu 2011 r. wszedł w życie tzw. trzeci pakiet energetyczny, który obejmuje dwie dyrektywy i trzy rozporządzenia.[10] Celem pakietu jest liberalizacja i harmonizacja zasad rynku energii elektrycznej oraz istotny postęp w procesie tworzenia rynków regionalnych przybliżających fazę pełnego zintegrowania i utworzenia jednolitego europejskiego rynku energii. Gwarancją pro wspólnotowego działania jest status niezależności regulatorów (zrzeszeni w organizacji Agency for Cooperation of European Regulators - ACER), który ma być zapewniony w przepisach prawa krajowego oraz status niezależności operatorów systemów przesyłowych (zrzeszonych w organizacji European Network Transmission System Operators – ENTSO) weryfikowany w procesie certyfikacji przeprowadzonym przez regulatora i Komisję Europejską. Podstawą konkurencyjnego rynku jest świadomość społeczna i aktywność. W tym zakresie III pakiet energetyczny przynosi istotną zmianę jakościową, zapewniając wysoki stopień ochrony odbiorcy, poprzez usprawnienie dostępu do informacji rynkowej a także gwarantując szybkie procedury pozasądowego rozstrzygnięcia sporów oraz niezależny i przejrzysty mechanizm rozpatrywania skarg konsumenckich.[11]

W obowiązującym porządku prawnym najistotniejsze znaczenie dla sektora OZE ma Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE[12] oraz ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.). Wg dyrektywy Polska powinna osiągnąć do 2020 r. 15% udział energii elektrycznej z OZE w zużyciu energii elektrycznej brutto. Rozwój energetyki odnawialnej w Polsce powinien następować w sposób zharmonizowany z polityką Unii Europejskiej, w której udział odnawialnych źródeł energii w bilansie paliwowo-energetycznym jest znacznie wyższy niż w naszym kraju.

System wsparcia podmiotów branży OZE:

Dyrektywa 2009/28/WE jest dla Polski wiążącym dokumentem unijnym w kwestii produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii i ma istotne znaczenie dla uwarunkowań procesu inwestycyjnego branży OZE. Priorytety dyrektywy wpisują się w cele polskiej polityki energetycznej i realizowane są m.in. poprzez wsparcie wykorzystania OZE, promowanie i wspieranie wzrostu efektywności energetycznej oraz rozwój systemów przesyłowych i dystrybucyjnych paliw i energii. Dyrektywa nakłada obowiązek stosowania energii odnawialnej, który zgodnie z art. 2 pkt. 1 dyrektywy oznacza krajowy system wsparcia zobowiązujący producentów energii do wytwarzania części energii ze źródeł odnawialnych, zobowiązujący dostawców energii do pokrywania części swoich dostaw przez energię ze źródeł odnawialnych lub zobowiązujący użytkowników energii do pokrywania części swojego zapotrzebowania przez energię ze źródeł odnawialnych. Pojęcie to obejmuje systemy, w których wymogi te można spełnić, stosując zielone certyfikaty. W Polsce został nałożony na sprzedawców energii elektrycznej

obowiązek zakupu tzw. czystej energii na mocy ustawy prawo energetyczne i rozporządzenia wykonawczego.[13] Należy podkreślić, że obowiązek ten nie jest niezgodny z konstytucyjną zasadą możliwości ograniczania w drodze ustawy działalności gospodarczej, gdyż wynika z ochrony wartości jaką jest środowisko naturalne i stanowi jeden z głównych mechanizmów wsparcia energetyki odnawialnej.

Dyrektywa daje możliwość stosowania systemów wsparcia i systemów współpracy między poszczególnymi państwami członkowskimi oraz z państwami trzecimi[14]. Przez pojęcie systemu wsparcia rozumiany jest każdy instrument, system lub mechanizm stosowany przez państwo członkowskie lub grupę państw członkowskich, który promuje wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych dzięki zmniejszeniu kosztów tej energii, zwiększeniu ceny, za którą można ją sprzedać, lub zwiększeniu — poprzez nałożenie obowiązku stosowania energii odnawialnej lub w inny sposób — jej nabywanej ilości. Obejmuje ono pomoc inwestycyjną, zwolnienia z podatków lub ulgi podatkowe, zwrot podatków, systemy wsparcia polegające na nałożeniu obowiązku wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych, w tym również systemy posługujące się zielonymi certyfikatami, oraz systemy bezpośredniego wsparcia cen, w tym gwarantowane ceny zakupu oraz premie opcyjne, lecz nie jest ograniczone do wymienionych środków.[15] W Polsce system wsparcia przejawia się w tzw. systemie zielonych certyfikatów, czyli świadectwach pochodzenia dla energii elektrycznej wytworzonej z OZE wydawanych przez prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na wniosek przedsiębiorstwa energetycznego zajmującego się wytwarzaniem energii elektrycznej z OZE. W świadectwach określona jest m.in. ilość, czas i miejsce wytworzenia zielonej energii. Procedura zakupu odpowiedniej ilości zielonej energii oraz obowiązek zakupu zielonych certyfikatów, które stanowią prawa majątkowe nadane świadectwom pochodzenia energii, została uregulowana poprzez ww. system zielonych certyfikatów. Producent energii z OZE może uzyskać przychód zarówno ze sprzedaży samej energii po cenie rynkowej oraz z zielonego certyfikatu. Ten ostatni sprzedawany jest na giełdzie lub też poprzez umowy bilateralne, zawierane pomiędzy producentem a dystrybutorem. O opłacalności inwestowania w OZE decyduje sprzedaż tych certyfikatów (nazywanymi swoistymi papierami wartościowymi) na Towarowej Giełdzie Energii. Spółka dystrybucyjna ma także możliwość wypełnienia obowiązku zakupu zielonej energii (której określona administracyjnie część musi pochodzić z OZE) wnosząc tzw. opłatę zastępczą, w wysokości uregulowanej przez Prawo energetyczne (art. 9a ust.2 u.p.e.). Giełdowa cena tejże deficytowej zielonej energii jest tylko kilka procent niższa od wysokości opłaty zastępczej. Nie dziwi więc fakt, że prawie wszystkie wydawane przez Prezesa URE świadectwa pochodzenia dla OZE są w krótkim czasie zamieniane na zielone certyfikaty i sprzedawane na giełdzie.[16]

Obowiązuje też system czerwonych certyfikatów na procesy w kogeneracji, czyli wytwarzanie ciepła i energii elektrycznej w skojarzonej gospodarce energetycznej, w sposób najbardziej efektywny. Rząd polski wprowadził instytucję tzw. białych certyfikatów na mocy ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej[17] (Dz. U. Nr 94 Poz. 551). Są to świadectwa efektywności energetycznej, potwierdzające deklarowaną oszczędność energii wynikającej z przedsięwzięcia lub przedsięwzięć tego samego rodzaju służących poprawie efektywności energetycznej. Wykorzystują zatem mechanizmy rynkowe do wspierania efektywności energetycznej. Zgodnie z art. 21 ustęp 3: „Świadectwo efektywności energetycznej wydaje Prezes URE na wniosek podmiotu (...) w terminie 60 dni od dnia otrzymania wniosku.” Symulacje przeprowadzone w ramach projektu SAVE „White and Green” doprowadziły do wniosków, że wprowadzenie tego systemu w sektorze usług pozwala na osiągnięcie oszczędności rzędu 15% zerowym kosztem, a po uwzględnieniu czynników zewnętrznych, np. skutków dla środowiska, okazuje się, że potencjalne oszczędności sięgać mogą aż 35%. Zapowiedź utworzenia ogólnie unijnego rynku białych certyfikatów umożliwiłaby prawdziwy handel efektywnością energetyczną pomiędzy państwami członkowskimi.[18]

Kolejnymi formami wsparcia inwestorów i wytwórców branży OZE są zwolnienia z wnoszenia opłaty skarbowej za wydanie koncesji (przy mocy elektrycznej <5 MW) oraz wsparcie dla wytwórców energii ze źródeł odnawialnych (przy mocy elektrycznej wytwórcy <5 MW) w postaci zwolnienia z wnoszenia opłaty skarbowej za wydanie świadectwa pochodzenia, zwolnienie z obowiązku wnoszenia do budżetu państwa corocznej opłaty za uzyskanie koncesji na wytwarzanie energii, zwolnienie z wnoszenia opłat za wpis do rejestru świadectw pochodzenia z Towarowej Giełdy Energii, zwolnienie z wnoszenia opłat za dokonywanie zmian w rejestrze świadectw wyniku sprzedaży praw majątkowych.

Dodatkowym systemem wsparcia jest obniżenie o połowę opłaty za przyłączenie do sieci, ustalonej na podstawie rzeczywistych kosztów poniesionych na realizację przyłączenia, dla odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej nie wyższej niż 5 MW oraz jednostek kogeneracji o mocy do 1 MW, a także obowiązek priorytetowego udostępniania sieci dla energii z OZE nałożony na operatorów sieci elektroenergetycznych, którzy muszą zapewnić pierwszeństwo w świadczeniu usług przesyłania energii elektrycznej z OZE lub produkowanej w skojarzeniu przed energią wytwarzaną na bazie źródeł nieodnawialnych.[19] Ponadto wsparcie dla małych OZE (poniżej 5 MW) wytwarzających energię elektryczną (np. zwolnienie z opłaty skarbowej za świadectwa pochodzenia) oraz specjalne zasady bilansowania dla farm wiatrowych.[20] Z kolei ustawa o podatku akcyzowym z dnia 6 grudnia 2008 r.[21] przewiduje zwolnienie energii wyprodukowanej ze źródeł odnawialnych z podatku akcyzowego, przy jej sprzedaży odbiorcom końcowym. Aktem wykonawczym do ustawy jest

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2010 roku w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego[22], które wprowadza system zwolnień i ulg podatkowych jako stymulację ekonomiczną w celu promocji stosowania energii z OZE. Inwestorzy branży OZE mogą skorzystać także z licznych programów pomocowych realizowanych w formie dotacji lub udzielaniu niskoprocentowych kredytów i pożyczek zarówno w ramach unijnego jak i krajowego wsparcia. O ogromnym znaczeniu inwestycji w OZE dla polityki UE świadczy właśnie fakt, że są one mocno wspierane przez budżet UE m.in. poprzez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Fundusz Spójności. Został powołany także program Inteligentna Energia dla Europy (Intelligent Energy – Europe Programme), w ramach którego prowadzone są m.in. działania na rzecz promowania odnawialnych i nowych źródeł energii, promowania odnawialnych i nowych źródeł produkcji ciepła i chłodu, czy też promowanie małoskalowych OZE. W maju 2010 roku w Brukseli została powołana organizacja pod nazwą Central Europe Energy Partners, która zrzesza głównie polskie firmy sektora energetyczno – paliwowego, a jej celem jest wspieranie procesów integracji sektora energii w Europie Środkowej w ramach wspólnej polityki UE związanej z zapewnieniem bezpieczeństwa w tym sektorze. Wśród krajowych instytucji wspierających finansowo odnawialne źródła energii możemy wskazać Narodowy i Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Niestety obok ww. systemu wsparcia istnieje jeszcze szereg barier, które hamują ekspansję inwestycji w OZE w naszym kraju. Można wskazać m.in.: potrzebę wsparcia włączenia energii ze źródeł odnawialnych do sieci przesyłu i dystrybucji, problem z przyłączeniami nowych mocy i jednoznaczego określenia, jaką część kosztów związanych z modernizacją i dostosowaniem sieci elektroenergetycznej pokrywa inwestor jaką operator, a także sprzeciw wobec wprowadzonych, nowelizacją ustawy Prawo Energetyczne kaucji za przyłączenie do sieci. Eksperti obawiają się bowiem, że zahamuje to wzrost przyłączeń a pomnoży koszty. Ponadto, z nowych państw członkowskich UE, Polska jest jednym z nielicznych krajów nie stosującym bezpośrednich dopłat producentom energii odnawialnej w postaci tzw. stałej taryfy (Feed-in Tariff).

Obok regulacji związanych z energią elektryczną wyprodukowaną z OZE w systemie prawa polskiego funkcjonuje instrument skierowany na wsparcie energii cieplnej wytworzonej ze źródeł odnawialnych. Na gruncie prawa polskiego „przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się obrotem ciepłem i sprzedające to ciepło jest obowiązane (...) do zakupu oferowanego ciepła wytwarzanego w przyłączonych do sieci odnawialnych źródłach energii (...) w ilości nie większej niż zapotrzebowanie odbiorców tego przedsiębiorstwa, przyłączonych do sieci, do której są przyłączone źródła energii”.[23]

Dyrektywa 2009/28 obliguje także w art. 4 ust. 1 do przygotowania krajowego planu działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, który określi krajowe cele w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w sektorze transportowym, sektorze energii elektrycznej, sektorze ogrzewania i chłodzenia w 2020 r., uwzględniając wpływ innych środków polityki efektywności energetycznej na końcowe zużycie energii oraz odpowiednie środki, które należy podjąć dla osiągnięcia krajowych celów ogólnych, w tym współpracę między organami władzy lokalnej, regionalnej i krajowej, zaplanowane transfery statystyczne lub wspólne projekty.

Polski krajowy plan działania został przyjęty w grudniu 2010 r. (z blisko półrocznym opóźnieniem wobec wymagań dyrektywy). Przygotowany w Ministerstwie Gospodarki dokument określa założenia do prognozowania krajowego rozwoju OZE do 2020 roku. Zostały w nim przedstawione dwie ścieżki osiągnięcia założonego celu, różniące się pod względem proporcji udziału energii elektrycznej, ciepła i chłodu oraz biopaliw transportowych, a także zastosowania poszczególnych rodzajów technologii. Ogólny cel krajowy w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w ostatecznym zużyciu energii brutto w 2020 r. został ustalony na 15% i jest zgodny z nałożonymi na nasz kraj celami. Jednak niektórzy podkreślają, że Polska skupiła się na wdrażaniu dyrektyw a zagubiła się w myśleniu systemowym i tworzeniu regulacji wspierających cały sektor OZE, by tzw. energy mix, czyli udział wszystkich zasobów energii odnawialnej, był zrównoważony.[24]

Oprócz omawianego wyżej krajowego planu działania, do czasu uchwalenia ustawy o OZE, ważnym dokumentem na gruncie prawa krajowego pozostaje Strategia Rozwoju Energetyki Odnawialnej, zatwierdzona przez Sejm w sierpniu 2001 r. Wskazuje ona m.in. podstawowe cele i możliwości rozwoju energetyki odnawialnej do 2020 r., bariery utrudniające rozwój OZE, potencjał techniczny, czy też sposoby finansowania.

Podmioty branży OZE:

Istnieje ogromna potrzeba prowadzenia efektywnej polityki ekologicznej państwa, tak aby służyło to naszemu wspólnemu dobru. Należy pamiętać, że rozwój gospodarczy, a co za tym idzie podnoszenie konkurencyjności regionów i gospodarki Unii Europejskiej to właśnie efekt prowadzenia skutecznej polityki środowiskowej. Prof. Górski podkreśla, że ochrona środowiska naturalnego nie powinna stać się samoistną wartością polityczną, gdyż zapewnienie odpowiedniej jakości środowiska powinno być traktowane jako wartość nadrzędna, ogólnospołeczna.[25]

Państwo powinno mieć odpowiednie zaplecze administracyjne aby oddziaływać na kształtowanie określonych zachowań w celu realizacji założeń polityki energetycznej. Zgodnie z art. 5 Konstytucji RP ochrona środowiska jest jednym z podstawowych zadań państwa, które wykonują organy administracji publicznej. Naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach polityki energetycznej jest Minister Gospodarki. Jego zadania w zakresie polityki energetycznej obejmują:

przygotowanie projektu polityki energetycznej państwa i koordynowanie jej realizacji;

określanie szczegółowych warunków planowania i funkcjonowania systemów zaopatrzenia w paliwa i energię, w trybie i zakresie ustalonych w ustawie;

nadzór nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w paliwa gazowe i energię elektryczną oraz nadzór nad

funkcjonowaniem krajowych systemów energetycznych w zakresie określonym ustawą;
współdziałanie z wojewodami i samorządami terytorialnymi w sprawach planowania i realizacji systemów zaopatrzenia w paliwa i energię;
koordynowanie współpracy z międzynarodowymi organizacjami rządowymi w zakresie określonym ustawą.

Minister gospodarki wykonuje czynności nadzoru w stosunku do bezpieczeństwa zaopatrzenia w paliwa gazowe i energię elektryczną oraz nad funkcjonowaniem krajowych systemów energetycznych w zakresie określonym ustawą. Nadzór jest podstawowym środkiem realizacji zadań państwa w zakresie sektora energetycznego i zapewnia skuteczne oddziaływanie organów administracji w stosunku do podmiotów spoza administracji.[26] Na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki, Rada Ministrów przyjmuje politykę energetyczną państwa (art.15 a ustawy prawo energetyczne). Zgodnie z art. 13 ustawy prawo energetyczne „celem polityki energetycznej państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrostu konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochrony środowiska”. Polityka energetyczna Polski określa w szczególności rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii, który przyczyni się do osiągnięcia założonych w polityce ekologicznej państwa celów w zakresie obniżenia emisji zanieczyszczeń odpowiedzialnych za zmiany klimatyczne (art. 14 u.p.e.). Polityka energetyczna państwa, opracowywana zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, określa m.in.: bilans paliwowo-energetyczny kraju, zdolności wytwórcze krajowych źródeł paliw i energii, rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz współpracę międzynarodową. Rada Ministrów przyjęła uchwałę w sprawie Polityki energetycznej Polski do 2030 roku w dniu 10 listopada 2009 roku. Najważniejsze cele przyjętej polityki odnoszą się do:

- poprawy efektywności energetycznej,
- wzrostu bezpieczeństwa dostaw paliw i energii,
- dywersyfikacji struktury wytwarzania energii elektrycznej poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej,
- rozwoju wykorzystania odnawialnych źródeł energii,
- rozwoju konkurencyjnych rynków paliw i energii,
- ograniczenia oddziaływania energetyki na środowisko.

„Polityka energetyczna Polski do 2030 roku“ przyjmuje kilka priorytetów i kierunków działań. Wśród nich do kwestii wzrostu znaczenia odnawialnych źródeł energii odnosi się wsparcie zrównoważonego wykorzystania energii elektrycznej, ciepła i chłodu z OZE oraz produkcji biopaliw, a także inicjatywa, przygotowana przez Ministerstwo Gospodarki, w postaci programu budowy biogazowni rolniczych (Biogazownia w każdej gminie). Wspomniany dokument określa również szereg działań mających zapewnić odnawialnym źródłom energii właściwą pozycję w energetyce. Należą do nich m.in. utrzymanie mechanizmów wsparcia dla producentów energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, wprowadzenie dodatkowych instrumentów wsparcia zachęcających do szerszego wytwarzania ciepła i chłodu z odnawialnych źródeł energii oraz wsparcie rozwoju technologii oraz budowy instalacji do pozyskiwania energii z odpadów zawierających materiały ulegające biodegradacji.

Zadania z zakresu regulacji rynku energetyki w Polsce tzn. sprawy regulacji gospodarki paliwami i energią oraz promowania konkurencji zostały powierzone Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, który jest centralnym organem administracji rządowej. Powołuje i odwołuje go Prezes Rady Ministrów, spośród osób należących do państwowego zasobu kadrowego, na wniosek ministra gospodarki. Zgodnie z art. 21. Ustę 4 u.p.e. Prezes URE wykonuje swoje zadania przy pomocy

Urzędu Regulacji Energetyki (URE). Do kompetencji Prezesa URE należy regulowanie działalności przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa, zmierzające do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii, a także m.in. udzielanie i cofanie koncesji, zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła, kontrolowanie wykonania obowiązków w zakresie zakupu energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii oraz kogeneracji czy wydawanie świadectw pochodzenia energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii i świadectw pochodzenia z kogeneracji oraz ich umarzanie (art. 23 ustęp 2 u.p.e.). Prezes URE rozstrzyga w formie decyzji administracyjnej rozbieżności w kwestii ustalenia treści umowy zakupu energii z OZE.[27]

Kolejnym ważnym organem jest Minister Skarbu Państwa, którego funkcją jest znacząca ze względu na istniejącą w polskim sektorze energetycznym dominację własności Skarbu Państwa w stosunku do infrastruktury i przedsiębiorstw energetycznych. Realizuje on nadzór właścicielski i uczestniczy w procesie tworzenia założeń polityki energetycznej.[28] Należy także wspomnieć o dużej roli jaką odgrywa Minister Środowiska, który jest naczelnym organem ochrony środowiska w Polsce oraz Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako centralny organ administracji państwowej kształtujący politykę antymonopolową i politykę ochrony konsumentów, w szczególności w zakresie przeciwdziałania praktykom przedsiębiorstw energetycznych ograniczających konkurencję.

Dla pełnego obrazu podmiotów działających na polskim rynku energetyki należy wskazać, że zgodnie z definicjami zawartymi w art. 3 ustawy Prawo energetyczne, funkcjonują na nim:

przedsiębiorstwo energetyczne - podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi (pkt. 12);

przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo - przedsiębiorstwo energetyczne lub grupę przedsiębiorstw, (...) zajmujące się: (...) w odniesieniu do energii elektrycznej: przesyłaniem lub dystrybucją oraz wytwarzaniem lub sprzedażą tej energii; (pkt. 12a)

użytkownik systemu – (...) podmiot dostarczający energię elektryczną do systemu elektroenergetycznego lub zaopatrywany z tego systemu; (pkt. 12b)

odbiorca - każdego, kto otrzymuje lub pobiera (...) energię na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym; (pkt.13)

odbiorca końcowy - odbiorcę dokonującego zakupu (...) energii na własny użytek; (pkt.13a)

odbiorca paliw gazowych lub energii elektrycznej w gospodarstwie domowym – odbiorcę końcowego dokonującego zakupu (...) energii elektrycznej wyłącznie w celu ich zużycia w gospodarstwie domowym; (pkt. 13b)

operator systemu przesyłowego - przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem (...) energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w (...) systemie przesyłowym elektroenergetycznym, bieżącej długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej, w tym połączeń z (...) innymi systemami elektroenergetycznymi; (pkt. 24)

operator systemu dystrybucyjnego - przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją (...) energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w (...) systemie dystrybucyjnym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci dystrybucyjnej, w tym połączeń z (...) innymi systemami elektroenergetycznymi; (pkt. 25)

sprzedawca z urzędu - przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na obrót (...) energią elektryczną, świadczące usługi kompleksowe odbiorcom (...) energii elektrycznej w gospodarstwie

domowym, niekorzystającym z prawa wyboru sprzedawcy; (pkt. 29)

Ważnym uczestnikiem rynku energetycznego jest także gmina oraz związki i porozumienia międzygminne (pkt. 14 u.p.e.) jako realizatorzy lokalnych planów rozwoju OZE oraz jako podmioty opracowujące projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło energię elektryczną i paliwa gazowe (tzw. „projekt założeń”) (art. 19 ustęp 1 u.p.e.). Projekt ten powinien określać m.in. możliwości wykorzystania lokalnych zasobów energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych z OZE. Według art. 19 ustęp 5 „Projekt założeń podlega opiniowaniu przez samorząd województwa w zakresie koordynacji współpracy z innymi gminami oraz w zakresie zgodności z polityką energetyczną państwa”.

Proces inwestycyjny branży OZE:

Polityka ochrony środowiska Unii opiera się przede wszystkim na przekonaniu, że wysokie standardy ekologiczne stymulują innowacje i przynoszą wymierne korzyści ekonomiczne. Wypełnienie celów UE w zakresie udziału energii z OZE wymaga od naszego kraju ogromnych nakładów inwestycyjnych i zaangażowania sektora prywatnego. Podstawy prawne dotyczące inwestycji z branży odnawialnych źródeł energii kumulują się wokół administracyjnych uwarunkowań realizacji inwestycji w kontekście procesu inwestycyjno-budowlanego, a w szczególności wokół prawidłowego określania obowiązków inwestora dla uzyskania odpowiednich decyzji środowiskowych, lokalizacyjnych oraz decyzji realizacyjnych. Prawodawca krajowy nie stworzył specjalnej specustawy z zakresu procesu inwestycyjnego w stosunku do inwestycji z branży odnawialnych źródeł energii. Podstawową regulacją procesu inwestycyjno-budowlanego w Polsce są przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[29] oraz ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane oraz akty wykonawcze do tych ustaw.[30] Określają one ogólne zasady inwestycyjnego procesu budowlanego i tryb kontroli regulacyjnej w zakresie tego procesu. Oprócz tego w odniesieniu do większości inwestycji obowiązują szczególne przepisy przewidujące dodatkowe lub odrębne wymagania zwłaszcza z dziedziny ochrony środowiska. Jednym z tego rodzajów szczególnych przepisów to przepisy o ochronie środowiska, w tym ustawa z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko[31] (zwana dalej: ustawa ooś) oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. [32]

Proces inwestycyjny to całokształt czynności niezbędnych do realizacji danej inwestycji. Czynności inwestycyjne łączą się w większe całości. W polskim systemie prawnym można wyróżnić dwa podstawowe etapy procesu inwestycyjnego. Pierwszy etap to etap przygotowania inwestycji do realizacji, na którą składają się dwie fazy: faza planowania inwestycji i faza projektowania. Natomiast drugi etap procesu inwestycyjno-budowlanego to etap realizacji inwestycji, rozpoczynający się fazą budowy właściwej, a kończący fazą oddania do użytkowania inwestycji. Dalsza część rozdziału nawiązuje do ww. nakreślonego podziału w odniesieniu do inwestycji, przedsięwzięć wytwarzających lub przetwarzających energię z odnawialnych źródeł. Samo pojęcie inwestycji ma charakter wieloznaczny. Inwestycja rozumiana jest jako zamiana środków finansowych na majątek trwały zorganizowany w celu osiągnięcia dodatkowych dochodów lub zmniejszenia kosztów. Inwestycje budowlane są to nakłady finansowe, które przechodzą przez budowlany proces inwestycyjny, dokonywany w celu uzyskania zamierzonych celów budowlanych.

W prawie ochrony środowiska, ściślej w art. art.3 pkt. 1 ust.13) ustawy ooś zostało wprowadzone

pojęcie normatywne „przedsięwzięcia”, które jest pojęciem szerszym niż zamierzenie budowlane. Charakter, cechy i specyfika danej inwestycji determinuje podejmowanie określonych czynności procesie inwestycyjnym. Przedmiotem niniejszych rozważań będą zatem inwestycje, przedsięwzięcia, które w swym skutku mają za zadanie wytwarzanie bądź przetwarzanie energii z odnawialnych źródeł w nawiązaniu definicji normatywnych określających co należy rozumieć przez energię z odnawialnych źródeł.

Etap przygotowania inwestycji – faza planowania inwestycji. Z punktu widzenia sekwencyjności toku procesu inwestycyjnego w pierwszej kolejności należy uzyskać decyzję lokalizacyjną dla danej inwestycji z branży odnawialnych źródeł energii. Może to nastąpić poprzez uchwalenie nowego lub zmienionego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przypadku braku miejscowego planu zlokalizowanie inwestycji w sensie prawnym następuje poprzez uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy. W fazie tej następuje ustalenie postanowień planu zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do planowanej inwestycji albo uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy. Celem tej fazy jest lokalizacja inwestycji na terenie nieruchomości o przeznaczeniu dla danego rodzaju inwestycji. Właściciel nieruchomości, na podstawie art. 140 ustawy Kodeks Cywilny[33], może w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa. Ustawowe ograniczenia stwarza m.in. ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Podstawowym instrumentem prawnym realizacji zamierzeń inwestycyjnych jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, stwarzający lokalny porządek prawny – powszechnie obowiązujący. Innymi słowy, jeżeli dla danego terenu uchwalono plan miejscowy inwestor winien tak sparametryzować swoje przedsięwzięcie by wpisywało się ono w zapisy tego planu. Warto tutaj podkreślić, że „ustalenia planu miejscowego, mimo że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości i położonych na obszarze planu. W tym ujęciu plan miejscowy jest jakby zbiorem aktów indywidualnych, ustalających warunki zabudowy konkretnych nieruchomości”.[34] Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzedza długotrwały proces jego sporządzania. W ramach którego przeprowadzana jest strategiczna ocena oddziaływania. W praktyce miejscowe plany sporządzane są niezwykle rzadko, z reguły uchwalane pod konkretne inwestycje. w tym również pod inwestycje z branży odnawialnych źródeł energii.

Natomiast w związku z zaszeregowaniem przez ustawodawcę większości przedsięwzięć z branży odnawialnych źródeł energii jako przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko istnieje obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz często konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. W polskim porządku prawnym delegację do określenia, które przedsięwzięcia mogą znacząco oddziaływać zawiera art. 60 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Rozporządzenie z 9 listopada 2010 r. określa również przypadki, gdy zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jako ww. przedsięwzięcia. W § 2 rozporządzenie z 9 listopada 2010 r. wymienia przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko wymagające zawsze obligatoryjnej oceny oddziaływania na środowisko. Mieszczą się tu przedsięwzięcia z załącznika I do dyrektywy Rady 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne[35] (zwana dalej: dyrektywa 85/337/EWG i te przedsięwzięcia z załącznika II, co do których polski ustawodawca zadecydował w drodze selekcji kategoriowej, że wymagają obligatoryjnej oceny poprzez akt powszechnie obowiązujący. Natomiast w § 3 rozporządzenia z 9 listopada 2010 r. wymienione są przedsięwzięcia wymagające przeprowadzenia selekcji indywidualnej do oceny oddziaływania na środowisko. Łączna nazwa ww. opisanych przedsięwzięć, to przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko. W polskim systemie prawnym decyzja

środowiskowa wymagana jest dla tych przedsięwzięć zawsze.

Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko opisano w rozporządzeniu jako obiekty lub jako procesy (w nawiązaniu do instalacji) albo w sposób łączny (obiekt i proces). Odróżnienie przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko od przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko jest czynnością prostą, bo w gruncie rzeczy sprowadzającą się do zbadania przynależności do § 2 albo § 3 rozporządzenia z 9 listopada 2011 r. Natomiast zaszeregowanie przedsięwzięcia z danego sektora gospodarki np. branży energetycznej, bez znajomości całego rozporządzenia jest kłopotliwe z uwagi skomplikowaną materię. Dobrym przykładem trudności kwalifikacyjnych jest biogazownia. Biogazownie nie zostały wyraźnie wskazane w rozporządzeniu z 9 listopada 2010 r., jednakże szereg instalacji składających się na to przedsięwzięcie objętych tym aktem prawnym skutkuje tym, że biogazownie mogą być traktowane jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko. Również wiele nieporozumień rodzi kwestia konstytutywnych elementów towarzyszących inwestycjom z odnawialnych źródeł energii. Jak podkreśla się w literaturze, wymóg uprzedniego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ma na celu uniknięcie ewentualnych komplikacji związanych z sytuacją niezgodności zamierzonych inwestycji z wymaganiami środowiskowymi, które mogłyby się pojawić, gdy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach byłaby wydana na dalszym etapie postępowania inwestycyjnego.[36] Wykonanie obowiązków określonych w decyzji środowiskowej jest jednym z podstawowych zadań inwestora.

Decyzja środowiskowa jest istotnym elementem procesu inwestycyjno - budowlanego. Zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy o oś decyzja ta winna stanowić załącznik do wniosku o wydanie decyzji wskazanych w art. 72 ust. 1 ustawy o oś. Inaczej rzecz ujmując, decyzję środowiskową dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, które zostały wymienione przeze mnie powyżej. Wniosek taki powinien być złożony nie później niż przed upływem czterech lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna. Powyższy czteroletni termin może ulec wydłużeniu o dwa lata, jeżeli realizacja planowanego przedsięwzięcia, mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, przebiega etapowo oraz nie zmieniły się warunki określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie z art. 72 ust. 4 ustawy o oś wymagane jest wówczas potwierdzenie etapowości inwestycji poprzez wydanie postanowienia przez organ, który decyzję wydał. Należy zaznaczyć, że termin czteroletni nie jest terminem „ważności” decyzji środowiskowej, a jedynie określeniem czasokresu w którym ma nastąpić czynność dołączenia tej decyzji do wniosków o wydanie następnych decyzji w procesie inwestycyjnym. W praktyce w odniesieniu do określonego przedsięwzięcia może być wymagane uzyskanie, w określonej sekwencji, więcej niż jednej decyzji realizacyjnej. Wówczas, zgodnie z art. 72 ust. 5 ustawy o oś, decyzja środowiskowa powinna być uzyskana przed wystąpieniem o pierwszą z decyzji realizacyjnych i w odniesieniu do takiego przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie tylko jednej decyzji środowiskowej. Podobnie wymagane jest uzyskanie tylko jednej decyzji środowiskowej w sytuacji, gdy wnioskodawca uzyskuje odrębnie decyzje dla poszczególnych etapów realizacji przedsięwzięcia. Zgodnie ze stanowiskiem M. Górski „Decyzja taka bowiem, mimo że oczywistym jej adresatem jest określony podmiot, dotyczy ściśle określonego przedsięwzięcia, realizowanego w określonym miejscu”. [37] Istnieje zatem możliwość etapowania decyzji środowiskowej.

Podsumowując powyższe przedłożenie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stanowi jeden z wymogów formalnych, niezbędny do wszczęcia postępowania w sprawach wydania decyzji realizacyjnych. Brak decyzji środowiskowej skutecznie uniemożliwi dalszy bieg procesu inwestycyjnego. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest indywidualnym aktem administracyjnym. Dotyczy zatem konkretnych stron i konkretnego przedsięwzięcia. Jednakże co do zasady nie stanowi ona samodzielnej podstawy do rozpoczęcia i prowadzenia robót

budowlanych. Można wskazać, że decyzja środowiskowa jest przejawem woli podmiotu administrującego co do udzielenia zezwolenia zwalniającego od zakazu prewencyjnego. Kształtuje ona stan prawny w tym znaczeniu, że pewne jej ustalenia są wiążące dla dalszego procesu budowlanego (np. projektu budowlanego), dla możliwości wydania dalszych aktów prawnych m.in. decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Kwestia prejudycjalnego charakteru tej decyzji była przedmiotem analizy Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z dnia 16 czerwca 2008 r., który wskazuje na naruszenie przepisów postępowania w przypadku niezastosowania się przez organy do przepisów regulujących postępowanie administracyjne, zwłaszcza jego sekwencyjno-związany charakter.[38] Zgodnie z art. 86 ustawy o oś decyzja środowiskowa wiąże organ wydający decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 ustawy o oś. Należy zatem uznać, że prawnym następstwem takiego rozwiązania jest związanie organu wydającego jedną z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy o oś postanowieniami wynikającymi z decyzji środowiskowej. Organ nie może pominąć obowiązków i uprawnień wynikających z tej decyzji. [39]

Zapisy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wiążą zatem organy administracji publicznej i to zarówno z zakresu planowania przestrzennego jak i decyzji realizacyjnych np. z zakresu reglamentacji budowlanej. „Przenoszalność” zapisów decyzji środowiskowej zapewnia jej realizację. W piśmiennictwie toczy się dyskusja czy związanie to ma charakter bezwzględny w związku z wątpliwościami czy rezultaty działalności człowieka, w zakresie wpływu na środowisko można perspektywicznie ocenić.[40] Na poziomie normatywnym dyskusja ta rozciąga się na sposób interpretacji art. 35 ust. 1 prawo budowlane zgodnie z którym przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ sprawdza zgodność projektu budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Należy jednak przyjąć, że warunki wskazane w ostatecznej decyzji środowiskowej są wiążące dla osnowy następných decyzji w procesie inwestycyjno-budowlanym.

Można mówić o swego rodzaju wyjątku do ogólnej zasady wiążącego charakteru decyzji środowiskowej. Wyjątek ten dotyczy przedsięwzięć wymagających pozwolenia na budowę lub zezwolenia na realizację inwestycji drogowej i polega na tym, że w przypadku, gdy organ wydający którąś z tych decyzji stwierdzi, że przedstawiony projekt budowlany jest niezgodny z decyzją środowiskową, to nakazuje przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania na środowisko, w ramach której ocenia się oddziaływanie na środowisko zmienionych, w stosunku do decyzji środowiskowej, rozwiązań.[41] Należy jednak podkreślić, że w przypadku gruntownych zmian założeń inwestycyjnych, zwłaszcza odnoszących się do lokalizacji podmiot zainteresowany realizacją przedsięwzięcia powinien wystąpić o zmianę decyzji środowiskowej mając na uwadze art. 87 ustawy o oś oraz art. 155 k.p.a. [42]

Aktualnie obowiązująca ustawa o oś, nie określa po stronie wnioskodawcy ubiegającego się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymogu prawnego legitymowania się tytułem prawnym do nieruchomości, na której inwestor zamierza realizować daną inwestycję. Innymi słowy inaczej niż w ustawie prawo budowlane od inwestora nie jest wymagane dysponowanie tą nieruchomością na cele budowlane. W tym zakresie decyzja środowiskowa przypomina decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.[43] Podobnie jak wymieniona w poprzednim zdaniu decyzja lokalizacyjna, oraz jak pozwolenie wodnoprawne, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie rodzi praw do nieruchomości koniecznej do realizacji przedsięwzięcia. Decyzja środowiskowa nie narusza również prawa własności i uprawnień osób trzecich przysługujących wobec tych nieruchomości.

Należy podkreślić, że inaczej niż w poprzednim stanie prawnym, decyzja o środowiskowych

uwarunkowaniach wymagana jest także przed decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobu zagospodarowania przestrzennego następuje drodze decyzji o warunkach zabudowy. Zgodnie z art. 4 ust.2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu jest pojęciem zbiorczym 2 rodzajów tej decyzji, a mianowicie: decyzję o lokalizacji celu publicznego dla inwestycji celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy dla pozostałych inwestycji. Należy podkreślić, że przedsięwzięcia z branży odnawialnych źródeł energii nie są inwestycjami celu publicznego. W przypadku niektórych inwestycji OZE np. biogazowni istnieje spór co do możliwości wydania takiej decyzji o warunkach zabudowy. Specyfika biogazowni sprawia, że trudno spełnić przesłanki do wydania tej decyzji zawarte w art. 61 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a zwłaszcza zasadę dobrego sąsiedztwa. Wniosek o wydanie decyzji w sprawie zabudowy może złożyć każdy, niezależnie od tego, czy dysponuje jakimkolwiek tytułem prawem do nieruchomości, której decyzja ma dotyczyć. Ponadto dla tego samego terenu decyzję o warunkach zabudowy można wydać więcej niż jednemu wnioskodawcy, doręczając jej odpis do wiadomości pozostałym wnioskodawcom i właścicielowi.

Faza projektowania inwestycji

Kolejna faza procesu inwestycyjnego dla przedsięwzięć podlega ustawie prawo budowlane. Celem tej fazy jest uzyskanie pozwolenia na budowę oraz zatwierdzenie dokumentacji projektowej. Podstawową zasadą jest rozpoczynanie robót budowlanych na podstawie ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę. Wniosek o wydanie pozwolenia na budowę powinien być złożony przez inwestora zawierając cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi. Do wniosku winno być dołączone zaświadczenie o posiadanych uprawnieniach budowlanych projektanta i posiadaniem wpisu na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego. W załączeniu do wniosku winno się znaleźć oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach i decyzja o warunkach zabudowy (gdy jest ona wymagana zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Zakres i treść projektu budowlanego powinien być dostosowany do specyfiki i charakteru obiektu oraz stopnia skomplikowania robót budowlanych. Projekt architektoniczno-budowlany winien uwzględniać przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.[44] Projekt budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji pozwolenia na budowę, a ewentualną zmianę projektu decyzji o pozwoleniu na budowę, przy czym nieistotne zmiany projektu nie wymaga wydania dodatkowej decyzji. (art. 36 ustawy prawo budowlane).

Ustawa prawo budowlane zawiera w art. 29 katalog inwestycji i robót budowlanych na które nie wymaga się pozwolenia na budowę, ale które wymagają zgłoszenia odpowiedniemu organowi architektoniczno-budowlanemu. Do wykonywania robót można przystąpić, jeżeli w terminie 30 dni od dnia zgłoszenia organ nie wniesie sprzeciwu lub nie nałoży obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę.

Etap realizacyjny – faza prowadzenia prac oraz oddania do użytkowania zgodnie z art. 41 ustawy prawo budowlane rozpoczęcie prowadzenia prac następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy. Pracami przygotowawczymi są: wytyczenie geodezyjne obiektu w terenie, wykonanie niwelacji w terenie, zagospodarowanie terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów. Inwestor jest obowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót właściwy organ państwowego nadzoru budowlanego na co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem robót. Jednocześnie wraz z zawiadomieniem występuje o wydanie dziennika budowlanego. Dziennik budowy stanowi dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i

okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót i jest wydawany odpłatnie. Przed rozpoczęciem robót należy wpisać osoby, którym zostało powierzone kierownictwo nadzór i kontrola techniczna robót budowlanych. Kierownik budowy jest zobowiązany do prowadzenia dziennika budowy oraz czuwania nad prawidłowym przebiegiem prac.

Zwieńczeniem procesu inwestycyjno budowlanego jest uzyskanie pozwolenie na użytkowanie, które co do zasady wydaje się dla obiektów dla których wymagane jest pozwolenie na budowę oraz oddanie do użytkowania inwestycji budowlanej. Do użytkowania obiektu można przystąpić po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 21 dni od dnia doręczenia zawiadomienia nie zgłosił sprzeciwu w drodze decyzji (art. 54 ustawy prawo budowlanego). Właściwy organ wydaje decyzję w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli (art. 59 ust. 1 ustawy prawo budowlane).

Podsumowując ostatnia faza w procesie inwestycyjnym oddania do użytkowania inwestycji budowlanej, w której następuje zgłoszenie zamiaru użytkowania lub uzyskania pozwolenia na użytkowanie. Następuje w niej kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego, sprawowana przez organy nadzoru budowlanego oraz organy architektoniczno budowlane. Dla inwestorów z sektora odnawialnych źródeł energii proces inwestycyjno-budowlany jest procesem nazbyt rozbudowanym i czasochłonnym. Wkraczające w ten proces prawo ochrony środowiska jedynie potwierdza ten stan rzeczy. Z drugiej jednak strony utrzymanie zasadniczego podziału procesu inwestycyjno-budowlanego na dwa etapy, wskazać można na pozytywny aspekt tej regulacji wyrażający się uniezależnieniem inwestowania od konieczności posiadania tytułu prawnego do nieruchomości. W tego rodzaju rozbicie procesu inwestycyjnego na wyżej omówione etapy dość dobrze wpisuje się wyodrębnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zapewniając zgodności naszego systemu prawnego z dyrektywą 85/337/EWG. Nie wyjęcie decyzji środowiskowej przed nawias procesu inwestycyjno-budowlanego, w sytuacji gdy lokujemy przedsięwzięcie np. z branży odnawialnych źródeł energii na gruncie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego generowałby problem zgrania obowiązków wynikających z oceny oddziaływania na środowisko z projektem budowlanym, który inwestor dołącza do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę. Oczywiście dyskusyjna jest rzeczywista potrzeba dokonywania oceny oddziaływania na środowisko danej inwestycji i wydawania w jej rezultacie w odrębnym postępowaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Postępowanie to wydłuża i komplikuje procedurę uzyskiwania pozwolenia na budowę. Z drugiej strony w porządkach prawnych w których mamy rozdzielenie procesu inwestycyjnego – budowlanego na etap lokalizacyjny i etap realizacyjny, mniej lub bardziej zaakcentowana jest również dwustopniowość oceny oddziaływania. Ponadto należy mieć na względzie coraz częstsze w zakresie regulacji inwestycyjno-budowlanej uchwalanie tzw. specustaw.[45] System ocen oddziaływania na środowisko został zatem tak skonstruowany, że wydzielona, jakby przed nawias procesu inwestycyjnego odrębna decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest każdorazowo „adaptowalna” do zmieniających się procesów inwestycyjno-budowlanych. Innymi słowy wyodrębniając niezależne postępowanie kończące się odrębną decyzją środowiskową chodziło o zapewnienie możliwości skutecznego i zgodnego z dyrektywą 85/337/EWG przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko. Aktualny system jest na tyle elastyczny, by wpasować się w nowe procesy inwestycyjne, w tym postulowaną jako wniosek de lege ferenda ustawę ułatwiającą inwestowanie w odnawialne źródła energii.

Kończąc analizę procesu inwestycyjnego należy zwrócić uwagę na różne ujęcie jego przedmiotu w ustawach. Relacje między inwestycją, przedsięwzięciem i zamierzeniem budowlanym są niezwykle istotne, z uwagi na to, że tworzą łącznie tożsamość przedmiotu zezwolenia na realizację przedsięwzięcia. W związku z tym należy zwrócić uwagę, by prawidłowo określić jego zakres już na samym początku, by późniejsze decyzje nie przekraczały tożsamości inwestycji określonych w

pocztowych decyzjach.

Obowiązek uzyskania koncesji w sektorze elektroenergetycznym.

Ostatecznym etapem prawidłowo przeprowadzonego procesu inwestycyjnego jest uzyskanie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym. Efektywne funkcjonowanie przedsiębiorstw energetycznych jest konieczne dla stabilnego i konkurencyjnego rozwoju rynków krajowych. Procesy produkcji czy świadczenia usług nie są w stanie działać bez wykorzystywania energii elektrycznej, ma ona wpływ na wszystkie pozostałe sektory gospodarki. Koszt elektryczności jest również jedną z podstawowych zmiennych decydujących o cenach końcowych produktów i usług, a przez to bezpośrednio wpływa na kondycję gospodarki każdego państwa[46]. Dlatego możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym została, w przypadku większości jej rodzajów, objęta przez polskiego prawodawcę reglamentacją. Oznacza to, iż sektor elektroenergetyczny został uznany przez ustawodawcę za pozostający w sferze tak wyjątkowej wagi dla interesów państwa oraz bezpieczeństwa i zdrowia obywateli, że powinien zostać objęty wyłączeniem spod zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej i być ściśle kontrolowany. Konsekwencją reglamentacji aktywności przedsiębiorców w sektorze elektroenergetycznym jest konieczność uzyskania koncesji przez podmiot zamierzający podjąć przedmiotową działalność. Koncesja jest najdalej idącą formą reglamentacji działalności gospodarczej, jest to akt wydawany przez organy administracji państwowej wyrażający zgodę na podjęcie przez danego przedsiębiorcę określonej działalności gospodarczej w ściśle sprecyzowanym zakresie i na warunkach w nim określonym. Jednocześnie stanowi on pewnego rodzaju gwarancję dla przedsiębiorcy, ponieważ koncesja jest również aktem o określonej trwałości, tj. udzielanym na pewien okres czasu, w którym koncesjonariusz ma pewność, że będzie mógł prowadzić działalność określoną w koncesji[47].

Wymóg uzyskania koncesji dla możliwości prowadzenia działalności gospodarczej jest jednym z kluczowych elementów warunkujących proces inwestycyjny w tym sektorze. Bez uzyskania koncesji całość inwestycji nie ma ekonomicznego uzasadnienia, ponieważ nie będzie mogła służyć prowadzeniu planowanej działalności. Z tego powodu przedsiębiorca planujący inwestycję w sektorze odnawialnych źródeł energii powinien już na etapie wstępnym ocenić swoje szanse na uzyskanie koncesji oraz tak zaplanować proces inwestycyjny, aby równolegle z nim przeprowadzić postępowanie koncesyjne.

Podstawy Prawne

Regulacja prawna normująca wymogi stawiane potencjalnym koncesjonariuszom oraz tryb udzielania koncesji w sektorze elektroenergetycznym zostały, w przypadku Polski, umieszczone w dwóch odrębnych aktach prawnych – ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn zm.; dalej również jako u.s.d.g.) oraz w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. prawo energetyczne (tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 z późn. zm.; dalej również jako u.p.e.). Bezpośrednią postawą nałożenia na przedsiębiorców obowiązku uzyskania koncesji w polskim systemie prawnym jest art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej zawierający katalog enumeratywnie wymienionych rodzajów działalności gospodarczej, które wymagają uzyskania koncesji. Jest to katalog zamknięty, obejmujący między innymi wydobywanie kopalin, wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją, przewozy lotnicze, nadawanie programów radiowych i telewizyjnych oraz prowadzenie kasyna. Zgodnie z ust. 3 omawianego przepisu rozszerzenie tego katalogu z uwagi na

bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny jest dopuszczalne wyłącznie, jeśli żadna inna forma reglamentacji działalności gospodarczej nie będzie wystarczająca oraz wymaga zmiany omawianej ustawy. Rzeczony przepis jest gwarancją, iż w żadnym innym akcie nie można wprowadzić nowej koncesji, bez równoczesnej zmiany ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Dzięki czemu w tej ustawie zawsze znajdziemy zupełny katalog rodzajów działalności gospodarczej wymagających koncesji. Ust. 1 punkt 3 art. 46 u.s.d.g. stanowi: uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią i jest podstawą obowiązku koncesyjnego w sektorze elektroenergetycznym. Należy zauważyć, że przepis ten jest ogólny i nie określa precyzyjnie jaka działalność gospodarcza w sektorze elektroenergetycznym objęta jest obowiązkiem koncesyjnym, a jaka może być wykonywana bez uzyskania tej decyzji. Właśnie z tego powodu, że ustawa o swobodzie działalności gospodarczej jest aktem o charakterze generalnym wprowadzono art. 63, który stanowi odesłanie ustawowe – w kwestiach nieuregulowanych w przedmiotowej ustawie stosuje się przepisy ustaw odrębnych regulujących działalność podlegającą koncesjonowaniu – taką ustawą w przypadku sektora elektroenergetycznego jest właśnie ustawa prawo energetyczne.[48]

Dla prawidłowego łącznego zastosowania przedmiotowych aktów prawnych konieczne jest określenie ich wzajemnego stosunku. Jak już zostało zaznaczone ustawa o swobodzie działalności gospodarczej jest aktem ogólnym natomiast prawo energetyczne w zakresie regulacji koncesjonowania działalności w sektorze energetycznym stanowi ustawę szczegółową. W związku z powyższym zgodnie z regułą kolizyjną *lex specialis derogat legi generali* regulacja zawarta w u.p.e. ma pierwszeństwo w stosowaniu przed u.s.d.g. Nie oznacza to jednak, iż możemy zrezygnować z zastosowania u.s.d.g., ponieważ w zakresie nieuregulowanym przez przepisy prawa energetycznego jej regulacje nadal będą obowiązywały. Omawiając koncesjonowanie działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym konieczne jest odniesienie się do obu tych aktów łącznie.[49]

Działalność gospodarcza

Dla prawidłowego omówienia zagadnienia rodzajów działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym objętych obowiązkiem koncesyjnym konieczne jest wyjście od zagadnienia samej działalności gospodarczej, ponieważ to właśnie ono wymaga uzyskania pozwolenia w postaci koncesji. Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej jest nią zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Zgodnie z przytoczoną definicją działalność gospodarcza ma trzy podstawowe cechy - jest to działalność zarobkowa, zorganizowana i wykonywana w sposób ciągły.

Działalność ma charakter zarobkowy jeśli jest wykonywana w celu uzyskania przychodu. O przypisaniu cechy zarobkowości nie decyduje jednak fakt uzyskiwania zysku, wręcz przeciwnie – nawet działalność, która przynosi straty zostanie uznana za zarobkową jeśli taki jest cel jej prowadzenia. Należy również pamiętać, iż nie ma kluczowego znaczenia zamiar przedsiębiorcy, czyli jego subiektywne odczucia, decydująca jest obiektywna możliwość uzyskania przychodu z prowadzenia danego rodzaju działalności.

Druga przesłanka z omawianego przepisu, czyli prowadzenie działalności w zorganizowanej formie, nie oznacza konieczności strukturalnego uporządkowania przedsiębiorstwa. Odnosi się ona wyłącznie do formalnego zorganizowania – czyli wyboru formy prawnej w jakiej dany

przedsiębiorca będzie funkcjonował. Aspekt ciągłości, podobnie jak jej zarobkowy charakter, również powinien być badany w aspekcie obiektywnie ocenianego zamiaru przedsiębiorcy. Ciągłość oznacza trwałość, powtarzalność i stałość wykonywanych działań. Z powyższego można wyciągnąć wniosek, iż nie będzie prowadził działalności gospodarczej podmiot, który wykona daną czynność jednokrotnie, bez zamiaru kontynuowania takich działań.[50]

Wszystkie wyżej omówione przesłanki muszą zostać spełnione łącznie aby można było uznać daną aktywność za działalność gospodarczą. W związku z powyższym w kontekście koncesjonowania, przedsięwzięcie nie posiadające powyższych cech nie będzie wymagało uzyskania pozwolenia. Dlatego osoba instalująca na własny użytek panele fotowoltaiczne na dachu swojego domu, lub stawiająca niewielką elektrownię wiatrową na swojej nieruchomości, na własny użytek, wyłącznie w celu uzyskania energii elektrycznej na własne potrzeby nie będzie musiała dla takiej czynności uzyskiwać żadnej koncesji.

Rodzaje działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym objęte obowiązkiem koncesyjnym.

Należy pamiętać, że zasadą konstytucyjną polskiego ustroju prawnego jest swoboda działalności gospodarczej, zgodnie z którą niedopuszczalne jest ograniczanie przez ustawodawcę swobody działania przedsiębiorców bez istotnych przyczyn, takich jak ochrona bezpieczeństwa publicznego, czy życia i zdrowia obywateli lub ochrona środowiska. Jednocześnie obowiązywanie tej zasady oznacza, iż ustawodawca wprowadzając jakiegokolwiek ograniczenia obowiązany jest kierować się zasadą proporcjonalności, czyli wprowadzać wyłącznie takie restrykcje, które po pierwsze, rzeczywiście i realnie będą dążyć do ochrony dóbr wyższych. Po drugie, ustawodawca nie będzie wprowadzał żadnych ograniczeń ponad te, które są konieczne dla osiągnięcia tego celu.

W związku z powyższym nie każda działalność gospodarcza prowadzona w sektorze elektroenergetycznym wymaga uzyskania koncesji. Art. 32 ust. 1 zawiera katalog określający szczegółowo jaka działalność w sektorze energetycznym wymaga posiadania koncesji. W przypadku rynku energii elektrycznej jest to wytwarzanie energii elektrycznej, przesyłanie i dystrybucja elektryczności oraz obrót nią. Oznacza to, iż koncesji nie wymaga działalność polegająca na np. usługach technicznych – naprawach i konserwacji instalacji elektroenergetycznych, czy doradztwie inżynierskim w elektroenergetyce[51].

Jednocześnie ustawa prawo energetyczne przewiduje szereg wyłączeń spod obowiązku uzyskania koncesji dla działalności zaliczających się do trzech wyżej wymienionych, podstawowych kategorii koncesyjnych.

Wytwarzanie energii elektrycznej nie wymaga koncesji, jeśli łączna moc zainstalowanych źródeł energii elektrycznej nie przekracza 50 MW, natomiast w przypadku energii cieplnej jest to limit 5 MW. Wprowadzając omawiane wyłączenie ustawodawca uznał, iż przedsiębiorcy produkujący mniejsze ilości elektryczności lub energii cieplnej nie mogą mieć wpływu na poprawne funkcjonowanie systemu elektroenergetycznego lub ciepłowniczego, w związku z czym działalność przez nich wykonywana nie spełnia przesłanek objęcia jej obowiązkiem koncesyjnym. Jednak zgodnie z zapisem art. 32 ust. 1 punkt 1 lit b) przedmiotowe wykluczenie nie dotyczy producentów energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii, z wyłączeniem produkcji elektryczności z biogazu rolniczego. W konsekwencji każdy przedsiębiorca zamierzający prowadzić działalność w sektorze produkcji odnawialnej energii elektrycznej musi uzyskać koncesję. Obowiązek ten nie dotyczy przedsiębiorców wykorzystujących w tym celu biogaz rolniczy, którzy muszą jedynie uzyskać wpis do właściwego rejestru[52]. Regulacja dopuszczająca wyłączenie spod obowiązku koncesyjnego producentów elektryczności z biogazu rolniczego jest względnie nowa i została wprowadzona do polskiego ustawodawstwa nowelizacją ustawy prawo energetyczne, która weszła w życie w marcu 2010 r.

Odrębnej koncesji wymaga także działalność gospodarcza polegająca na przesyłach lub dystrybucji energii elektrycznej. W tym przypadku ustawodawca nie przewidział żadnego wyłączenia spod obowiązku uzyskania koncesji – każdy podmiot trudniący się tego typu działalnością obowiązany jest uzyskać właściwą koncesję.

Ostatnim rodzajem działalności gospodarczej prowadzonej w sektorze elektroenergetycznym wymagającym uzyskania koncesji jest obrót energią elektryczną. Tutaj prawodawca w art. 32 ust. 1 punkt 4 lit. a) u.p.e. przewidział wyłączenie przedmiotowe dla przedsiębiorców zajmujących się obrotem, jeśli instalacja za pomocą której dokonywany jest obrót cechuje się napięciem niższym niż 1 kV i pozostaje własnością odbiorcy energii.

Jednocześnie w art. 32 ust. 1 punkt 4 lit. b) wprowadzone zostało wyłączenie o charakterze podmiotowym umożliwiające działanie ściśle określonym podmiotom w zakresie obrotu energią elektryczną bez konieczności uzyskiwania koncesji. Do kategorii podmiotów zwolnionych z omawianego obowiązku zaliczona się przedsiębiorców dokonujących obrotu na:

- giełdzie towarowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych,

- rynku organizowanym przez podmiot prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi przez towarowe domy maklerskie lub domy maklerskie prowadzące działalność maklerską w zakresie obrotu towarami giełdowymi oraz przez spółkę prowadzącą giełdę towarową, giełdową izbę rozrachunkową lub Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A., nabywające paliwa gazowe lub energię elektryczną, z tytułu realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych[53].

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego spod obowiązku uzyskania koncesji na obrót energią elektryczną wyłączony jest również jej producent w zakresie w jakim dokonuje on obrotu wyprodukowaną przez siebie energią[54].

Przesłanki udzielenia koncesji

Jak już zostało wspomniane regulacja dotycząca koncesjonowania działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym została umieszczona w dwóch ustawach, w związku z czym przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie koncesji musi wypełnić wszystkie przesłanki zawarte w obu tych aktach prawnych. Przesłanki udzielenia koncesji możemy podzielić na pozytywne, których wypełnienie jest podstawą udzielenia koncesji, oraz negatywne, w razie pojawienia się których organ koncesyjny obowiązany jest bezwzględnie odmówić udzielenia koncesji[55]. Organem koncesyjnym w sektorze elektroenergetycznym jest zgodnie z ustawą prawo energetyczne Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

Do przesłanek pozytywnych udzielenia koncesji zalicza się:

- posiadanie siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (art. 33 ust. 1 punkt 1 u.p.e.),

- dysponowanie środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności bądź udokumentowanie możliwości ich pozyskania (art. 33 ust. 1 punkt 1 u.p.e.),

- posiadanie technicznych możliwości gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności (art.

33 ust. 1 punkt 3 u.p.e.),

- zatrudnienie osób o właściwych kwalifikacjach zawodowych określonych w art. 54 u.p.e. (art. 33 ust. 1 punkt 4 u.p.e.)

- uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 33 ust. 1 punkt 5 u.p.e.), która nie jest wymagalna w przypadku gdy na danym terenie przyjęty został miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ponieważ zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego jest w takim przypadku niedopuszczalne,

- dawanie rękojmi prawidłowego wykonywania działalności (art. 50 punkt 1 u.s.d.g.)[56]

Ustawodawca zdecydował się wprowadzić również następujące przesłanki negatywne dla możliwości udzielenia koncesji:

- upadłość lub likwidacja przedsiębiorcy (art. 33 ust. 3 punkt 1 u.p.e.),

- cofnięcie koncesji w przeciągu 3 lat przed złożeniem wniosku z powodów określonych w art. 58 ust. 2 u.s.d.g., czyli z powodu rażącego naruszenia warunków określonych w koncesji lub innych warunków wykonywania działalności koncesjonowanej, określonych przepisami prawa lub z powodu nieusunięcia stanu niezgodnego z prawem w terminie wyznaczonym przez właściwe organy (art. 33 ust. 3 punkt 2 u.p.e.),

- skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo mające związek z przedmiotem działalności gospodarczej określonej ustawą (art. 33 ust. 3 punkt 2 u.p.e.)

- stanowanie zagrożenia obronności lub bezpieczeństwa państwa lub obywateli (art. 56 ust. 1 punkt 2 u.s.d.g.).

Przesłanki takie jak posiadanie siedziby lub miejsca zamieszkania na określonym terytorium; zatrudnienie pracowników o określonych, udokumentowanych kwalifikacjach; prowadzenie postępowania upadłościowego lub likwidacyjnego względem przedsiębiorcy; cofnięcie koncesji w okresie 3 lat poprzedzających ubieganie się o jej ponowne udzielenie czy w końcu skazanie prawomocnym wyrokiem sądu nie stwarzają daleko idących problemów interpretacyjnych, dlatego też dalsza część niniejszego opracowania poświęcona będzie bardziej nieostrym kryteriom udzielenia koncesji w sektorze elektroenergetycznym.

Dysponowanie właściwymi środkami finansowymi

Przedsiębiorca, który zamierza rozpocząć działalność gospodarczą w sektorze elektroenergetycznym musi liczyć się z koniecznością poniesienia relatywnie wysokich kosztów inwestycyjnych oraz dalszych, związanych z bieżącym prowadzeniem działalności gospodarczej. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki badając omawianą przesłankę nie zwraca jednak uwagi wyłącznie na możliwości finansowe przedsiębiorcy konieczne do realizacji podjętej inwestycji. Przedsiębiorca ponad środki wystarczające na realizację inwestycji musi posiadać majątek wystarczających na zabezpieczenie roszczeń osób trzecich mogących powstać wskutek niewłaściwego lub nieostrożnego prowadzenia działalności gospodarczej objętej koncesjonowaniem, do roszczeń tego typu zalicza się również te wynikające ze szkód wywołanych w środowisku naturalnym. Ilość wymaganych środków może zależeć od takich czynników jak wielkość przedsięwzięcia, doświadczenie przedsiębiorcy w prowadzeniu danego rodzaju działalności, zagrożenie dla środowiska jakie niesie ze sobą badana inwestycja[57]. W razie podjęcia wątpliwości co do posiadania przez danego przedsiębiorcę wystarczających środków finansowych organ koncesyjny może uzależnić wydanie koncesji od złożenia odpowiedniego

zabezpieczenia, które mogłyby pokryć ewentualne roszczenia osób trzecich za szkody wyrządzone w związku z prowadzeniem działalności koncesjonowanej.[58]

Posiadanie technicznych możliwości.

Może się wydawać, że posiadanie technicznych możliwości prowadzenia działalności gospodarczej objętej obowiązkiem koncesyjnym jako przesłanka jej udzielenia nie jest wygórowanym obowiązkiem nałożonym na przedsiębiorcę. Jak inaczej miałby on prowadzić działalność gdyby, co prawda posiadał koncesję, ale nie był dysponentem technologii umożliwiającej prowadzenie danej działalności. Tym bardziej w sektorze elektroenergetycznym wymaganie aby przedsiębiorca posiadał technologię umożliwiającą bezpieczne wykonywanie planowanej działalności jest zupełnie uzasadnione względami bezpieczeństwa publicznego oraz ochrony środowiska. Za bezsprzeczne uznawane jest, że przedsiębiorca musi posiadać realnie możliwości techniczne, w związku z czym za niewystarczające zostanie uznane posiadanie wyłącznie planów rozwiązań technologicznych lub wykazanie technicznej możliwości funkcjonowanie danego rozwiązania technologicznego. Podstawą dla wydania koncesji może być jedynie posiadanie konkretnych urządzeń umożliwiających prowadzenie działalności w sposób gwarantujący zachodzenie wymogów bezpieczeństwa[59].

Omawiany przepis nie określa szczegółowo jakie konkretne możliwości techniczne musi posiadać przedsiębiorca planujący rozpoczęcie działalności w sektorze elektroenergetycznym. Ową ogólność przedmiotowej normy należy uznać za cechę pozytywną. Mając na względzie, iż jest to przepis dotyczący wszystkich rodzajów działalności prowadzonych w sektorze energetycznym, nie tylko energii elektrycznej, lecz również sektorze gazowym oraz sektorze paliw oraz biorąc pod uwagę zróżnicowanie technologii wykorzystywanych we wszystkich powyższych gałęziach gospodarki ogólność omawianej przesłanki jest konieczna do umożliwienia organowi koncesyjnemu badania każdej sytuacji indywidualnie. Możliwe jest uzależnienie wydanie koncesji od dostosowania posiadanej technologii do czynników zewnętrznych. Na przykład do obszaru geograficznego, na którym działalność koncesjonowana miałaby być wymagana. Innych możliwości technicznych można wymagać od przedsiębiorcy planującego wykonywać działalność na terenach zagrożonych trzęsieniami ziemi, innych natomiast kiedy miałby być to teren objęty zagrożeniem powodziowym. Enumeratywne wyliczenie wymagań technicznych dla każdego rodzaju działalności gospodarczej regulowanej w ustawie prawo energetyczne jest niemożliwe również z przyczyn praktycznych, zbytnia kazuistyka przepisów doprowadziłaby jedynie do dodatkowego skomplikowania postępowania koncesyjnego dla potencjalnych inwestorów.

Problem interpretacyjny stanowi jednak moment, w którym wnioskodawca musi dysponować odpowiednimi możliwościami technicznymi. Jest to przesłanka udzielenia koncesji, dlatego też Prezes URE musi oceniać posiadane przez wnioskodawcę możliwości techniczne nie wcześniej, niż w momencie wydawania koncesji, co w praktyce oznacza, iż możliwe jest złożenie wniosku o udzielenie koncesji nie posiadając jeszcze wymaganych możliwości technicznych i dopiero podjęcie starań o uzyskanie wymaganych urządzeń i infrastruktury. Ponadto możliwe jest także zawieszenie postępowania koncesyjnego w razie przedłużenia się okresu wypełniania wszystkich wspomnianych przesłanek[60].

Dawanie rękojmi prawidłowego wykonywania działalności koncesjonowanej.

Powyższa przesłanka nie została określona w ustawie prawo energetyczne, pojawia się natomiast w ustawie o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej w art. 50 ust. 1 punkt 2, który stanowi, iż przed podjęciem decyzji w sprawie udzielenia koncesji lub jej zmiany organ koncesyjny może

dokonać sprawdzenia faktów podanych we wnioski o udzielenie koncesji w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją oraz czy daje rękojmię prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją. Przytoczony przepis dotyczy uprawnień organu koncesyjnego w trakcie postępowania o udzielenie koncesji, nie określa zaś bezpośrednio podstaw do odmowy udzielenia koncesji. Powyższa przesłanka została pominięta w art. 56 u.s.d.g. określającym przesłanki negatywne dla udzielenia koncesji. Stąd pojawił się spór czy może on samodzielnie stanowić przesłankę odmownej decyzji organu koncesyjnego, w tym również prezesa URE.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na cel wprowadzenia obowiązku uzyskania koncesji w przypadku zamiaru prowadzenia określonych rodzajów działalności gospodarczej – jest to ochrona wyższych wartości, między innymi bezpieczeństwa publicznego. W związku z powyższym interpretacja stwierdzająca, iż brak rękojmi prawidłowego wykonywania działalności koncesjonowanej nie może stanowić samoistnej podstawy odmowy udzielenia koncesji byłaby sprzeczna z celem omawianej regulacji, ponieważ dopuszczałaby sytuację, w której podmiot nie zapewniający bezpiecznego wykonywania działalności gospodarczej, pociągającej za sobą określone ryzyko, mógłby ją faktycznie wykonywać[61]. Takie rozwiązanie moim zdaniem godziłoby w powagę prawa i przeczyło funkcji ochronnej i gwarancyjnej omawianej regulacji.

Przykładowymi przyczynami mogącymi uzasadnić brak rękojmi prawidłowego wykonywania działalności przez danego przedsiębiorcę mogą być, przykładowo, skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo niepozostające wprawdzie w bezpośrednim związku z zakresem planowanej działalności gospodarczej, ale dotyczące odpowiedzialności karnoskarbowej. Inną przyczynę mogą stanowić straty z aktualnie prowadzonej działalności gospodarczej lub nieregulowanie wymagalnych zobowiązań podatkowych bądź składek na ubezpieczenie społeczne. Również prowadzenie działalności gospodarczej objętej obowiązkiem koncesyjnym bez uzyskania koncesji prawdopodobnie stanowić będzie podstawę do odmowy jej udzielenia. Zasadna również byłaby odmowa udzielenia koncesji z uwagi na jej odebranie pomimo upływu ustawowego trzyletniego terminu, jeśli cofnięcie koncesji było spowodowane wyjątkowo rażącym naruszeniem zasad prowadzenia działalności koncesjonowanej, które doprowadziło do katastrofy w środowisku naturalnym[62]. W świetle przepisów regulujących udzielanie koncesji w sektorze elektroenergetycznym uzasadniona jest odmowa udzielenia koncesji podmiotowi, który został założony przez osobę fizyczną, której cofnięto koncesję a nie upłynęły jeszcze trzy lata od tego momentu. Podobna sytuacja będzie zachodzić w sytuacji, gdy spółkę ubiegającą się o koncesję kontrolować będzie ten sam podmiot, który kierował spółką krótko wcześniej pozbawioną koncesji.

Bez zachowania jako samodzielnej przesłanki negatywnej braku rękojmi prawidłowego prowadzenia działalności objętej koncesją, konieczne byłoby udzielenie koncesji takiemu podmiotowi, co należy uznać za niedopuszczalne[63].

Promesa koncesji

Promesa koncesji jest wiążącą obietnicą jej udzielenia po wypełnieniu przesłanek określonych przez prawo i przez sam organ koncesyjny. Ponieważ podjęcie działalności w koncesjonowanych sektorach gospodarki wiąże się z dużymi nakładami finansowymi przedsiębiorcy, przed ich poniesieniem, zainteresowani są gwarancją, że po wypełnieniu wszystkich wymogów będą mogli podjąć planowaną aktywność. Taką rolę ma spełniać promesa koncesji – gwarancję, iż poniesione koszty inwestycyjne będą miały szansę się zwrócić[64].

O wydanie promesy koncesji może ubiegać się każdy, kto planuje rozpocząć działalność gospodarczą objętą obowiązkiem koncesyjnym. Wniosek o jej udzielenie musi wypełniać te same wymagania formalne co wniosek o udzielenie samej koncesji. Przedsiębiorca obowiązany jest również przedstawić dowody, że wypełnia lub będzie wypełniał wszystkie przesłanki udzielenia

koncesji, oraz że nie zachodzą wobec niego żadne przesłanki negatywne.

Promesa koncesji udzielana jest w drodze decyzji administracyjnej na ściśle określony czas, nie krótszy niż 6 miesięcy. W czasie obowiązywania promesy Prezes Urzędu Regulacji Energetyki ma obowiązek udzielić koncesji w zakresie i na warunkach w niej określonych[65]. Przewidziane są dwa wypadki, kiedy pomimo obowiązywania promesy koncesji dopuszczalna jest odmowa jej udzielenia – jeśli uległ zmianie stan faktyczny lub prawny podany we wniosku o wydanie promesy (art. 43 ust 4 u.p.e. in fine).

Zmiana okoliczności faktycznych może dotyczyć, zarówno samego przedsiębiorcy, jak i planowanej działalności gospodarczej. Jednak uznaje się, iż uzasadnieniem odmowy udzielenia koncesji może być wyłącznie istotna zmiana sytuacji, która uzasadnia powzięcie wątpliwości przez organ koncesyjny co do możliwości bezpiecznego wykonywania koncesjonowanej działalności przy tak zmienionym stanie faktycznym[66].

Drugą z przesłanek odmowy wydania przyrzeczonej koncesji to zmiana stanu prawnego określonego we wniosku o wydanie promesy. Przesłanka ta może być również rozumiana dwojako – jako zmiana stanu prawnego samego przedsiębiorcy, jak i zmiana regulacji prawnej dotyczącej koncesjonowania działalności gospodarczej objętej promesą. W obu powyższych wypadkach organ koncesyjny ma prawo odmówić udzielenia koncesji.

Podsumowanie

Objęcie działalności gospodarczej wykonywanej w sektorze elektroenergetycznym obowiązkiem uzyskania koncesji stanowi dodatkową barierę wejścia na rynek i uciążliwość dla przedsiębiorcy. Jednak mając na względzie znaczenie sektora elektroenergetycznego dla stabilności gospodarki państwa nie powinno dziwić objęcie prowadzonej w jego ramach działalności kontrolą organów administracji. Należy uznać, iż wymagania stawiane przed potencjalnymi inwestorami zainteresowanymi uzyskaniem koncesji nie są wygórowane i mają na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa obrotu energią elektryczną. Umożliwienie uzyskania promesy koncesji jeszcze przed poniesieniem wydatków związanych z inwestycją w rozpoczęcie działalności zabezpiecza interesy potencjalnych przedsiębiorców i stanowi gwarancję celowości poniesionych kosztów. Ponadto biorąc pod uwagę inne bariery związane z wejściem na rynek nowego podmiotu w sektorze elektroenergetycznym koncesja nie stanowi zasadniczej przeszkody.

Inwestycje w energetykę odnawialną, choć są przedsięwzięciem złożonym szczególnie z punktu widzenia prawnego, technicznego i ekonomicznego to wzmacniają konkurencyjność Europy na arenie międzynarodowej. Inwestorzy często narzekają, że procedury realizacji inwestycji niepotrzebnie są wydłużane, system wsparcia niestabilny, a procedury administracyjnoprawne różnią się w zależności od rodzaju źródła, technologii oraz skali przedsięwzięcia a także regionu lokalizacji przyszłej inwestycji. Należy jednak pamiętać, że inwestycje w odnawialne źródła energii są nie tylko związane z ochroną środowiska i zmianami klimatycznymi ale także powodują ożywienie gospodarcze i aktywizują lokalne rynki pracy.

[1] Dz.U. 1997 Nr 54 poz. 348 ze zm. (tekst jednolity Dz.U. 2006 nr 89 poz.625)

[2] Buzek J. – „Czas dla odpowiedzialnych” Nowy Przemysł nr 5/2011 str. 16-18

[3] Rat für Nachhaltige Entwicklung, Niemiecka Rada na rzecz rozwoju zrównoważonego, 2003 rok.

- http://www.nachhaltigkeitsrat.de/service/download/publikationen/broschueren/Broschuere_Kohleempfehlung
- [4] H. Lisiecka „Koncepcja zrównoważonego rozwoju podstawą polityki przemysłowej i ochrony środowiska”
materiał seminaryjny
- [5] SEC(2005) 1571 z 7 grudnia 2005 roku
- [6] Komunikat Komisji Wsparcie dla wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych COM/2005/0627
- [7] Decyzja Rady UE z 6.10.2006 r. w sprawie Strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej na lata 2007-2013 – Dz.U.UE L 291/11 z 21.10.2006 r.
- [8] Komunikat Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego z dnia 10 stycznia 2007 r. Europejska Polityka Energetyczna (SEK(2007)12),
- [9] „Europejskie cele w dziedzinie energii odnawialnej: 20% do 2020 r.” Rada Europejska ds. energii odnawialnej
- [10] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 2003/55WE; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 714/2009 z dnia 13 lipca w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. sprawie warunków dostępu do sieci w przesyłowej gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 713/2009 z dnia 13 lipca ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER).
- [11] Woszczyk M., Ciepła D. „Rynek, energia i klimat” Nowy Przemysł nr 5/2011 str. 54-58
- [12] Dziennik Urzędowy L 140/16 z 05.06.2009
- [13] Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 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 obowiązków potwierdzania danych dotyczących ilości energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnym źródle energii (Dz.U.2008 nr 156 poz. 969)(zmienione 23.02.2010 r. Dz.U. 2010 nr 34 poz. 182)
- [14] Dyrektywa Preambuła pozycja 25-27
- [15] Art. 2 pkt. k Dyrektywy
- [16] Węglewski M. „Zielone certyfikaty” Raport Energia Newsweek Polska str. 10-11
- [17] Ustawa wejdzie w życie z dniem 11 sierpnia 2011r.
- [18] Borys Grażyna Białe certyfikaty jako instrument podnoszenia efektywności końcowego wykorzystania energii w Unii Europejskiej Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu 2008 rok nr 22 Gospodarka

Środowisko

[19] Choć tu pojawiają się ograniczenia związane z niewystarczającą rozbudowaną siecią energetycznych.

[20] W odróżnieniu od pozostałych uczestników bilansowania handlowego farmy wiatrowe mogą zgłaszać do operatora systemu przesyłowego programy produkcji swojej energii na godzinę przed godziną rozpoczęcia produkcji. Pozostałych uczestników obowiązuje dwugodzinny okres wyprzedzenia dla energii produkowanej lub pobieranej z sieci. (Krajowy Plan Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, grudzień 2010 rok)

[21] Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11), tekst jednolity z 29.04. 2011 r. (Dz. U. Nr 108 Poz. 626)

[22] Dziennik Ustaw Nr 159 Poz. 1070

[23] Art. 9a ustęp 7 ustawy prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 roku, Dz.U.1997 Nr 54 poz. 348 ze zm.

[24] Wiśniewski G. „Na początku ekodrogi” Raport Energia Newsweek Polska 2009, str. 12-13

[25] Górski M. „Prawo ochrony środowiska” Warszawa 2009 str. 35

[26] Skoczny T. Stan i tendencje rozwojowe prawa administracji regulacyjnej w Polsce, (w:) Ius Publicum Europeum. red. H. Bauer, P. M. Huber, Z. Niewiadomski, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2003, s. 115 i n.

[27] Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego z dnia 26 maja 1999 r. , sygn. akt XVII Ame 2/99 oraz artykuł J. Kędzi, pt. "Obowiązek zakupu energii elektrycznej ze źródeł niekonwencjonalnych", zamieszczonego w Biuletynie URE Nr 6/99

[28] Elżanowski F. Polityka energetyczna, prawne instrumenty realizacji Warszawa 2008 rok str.67

[29] Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717z późn. zm.

[30] Dz. U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623 j. t.

[31] (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.)

[32] Dz. U. z 2010 r. Nr 213 poz. 1397

[33] Dz. U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93 t. j.

[34] Z. Niewiadomski (red.) „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz.” Warszawa 2009, s.141

[35] Dz. Urz. UE L Nr 175, s. 40

[36] E. Florkiewicz, Procedura oceny oddziaływania na środowisko w świetle nowych przepisów prawnych [w:] "Problemy Ocen Środowiskowych" nr 2/2005, s. 13

[37] M. Górski „Prawo Ochrony środowiska” Łódź, s. 108

[38] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 września 2008 r., sygn. II OSK 821/08,

(LEX nr 489527)

[39] K. Gruszecki (red.) „Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz.” Wrocław 2009, s. 265

[40] A. Ostrowska „Pozwolenie na budowę” Warszawa 2009, s. 162

[41] M. Bar, J. Jędrośka „Decyzja środowiskowa o środowiskowych uwarunkowaniach i inne wymagania prawne ochrony środowiska w procesie inwestycyjnym. Praktyczny poradnik prawny.” Wrocław 2010, s. 85

[42] K. Gruszecki (red.) „Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz.” Wrocław 2009, s. 265

[43] Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717

[44] Dz. U. 2002 r. Nr 75, poz. 690

[45] Przez ostatnie pięciolecie mieliśmy 5 specustaw, następne są w toku

[46] F. Elżanowski, Polityka energetyczna. Prawne instrumenty realizacji, Warszawa 2008, s. 11.

[47] Kosikowski C., Ustawa o Swobodzie Działalności Gospodarczej Komentarz, Warszawa 2011, s.224

[48] Szafrąński A. Zagadnienie blokowania inwestycji przez wymóg otrzymania koncesji wydawanych przez Prezesa URE [w:]Cherka M., Elżanowski F.M., Swora M., Wąsowski K.A., Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym, s.98

[49] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s. 1105

[50] Kosikowski C., Ustawa o Swobodzie Działalności Gospodarczej Komentarz, Warszawa 2011, s.15-39

[51] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s.1090

[52] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s. 1091

[53] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s. 1093-1094

[54] Wyrok SN z dnia 05.11.2008 r., III SK 7/08, OSNP 2009 nr 23-24, poz. 330

[55] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s. 1105

[56] Urząd Regulacji Energetyki, Pakiet Informacyjny (OZE), Warszawa 2010, s. 6

[57] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s. 1116

[58] S Szafrąński A. Zagadnienie blokowania inwestycji przez wymóg otrzymania koncesji wydawanych przez Prezesa URE [w:]Cherka M., Elżanowski F.M., Swora M., Wąsowski K.A., Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym, s. 104

[59] Szafrąński A. Zagadnienie blokowania inwestycji przez wymóg otrzymania koncesji wydawanych przez Prezesa URE [w:]Cherka M., Elżanowski F.M., Swora M., Wąsowski K.A., Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym, s. 105

[60] Swora M., Muras Z. (red.), Prawo Energetyczne Komentarz, Warszawa 2010, s. 1118

[61] Szafrąński A. Zagadnienie blokowania inwestycji przez wymóg otrzymania koncesji wydawanych przez Prezesa URE [w:]Cherka M., Elżanowski F.M., Swora M., Wąsowski K.A., Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym, s. 108

[62] Kohutek K. Instytucja koncesji w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej – wybrane zagadnienia, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego nr 5/2005, s.6

- [63] Szafrński A. Zagadnienie blokowania inwestycji przez wymóg otrzymania koncesji wydawanych przez Prezesa URE [w:]Cherka M., Elżanowski F.M., Swora M., Wąsowski K.A., Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym, s. 108
- [64] Gołąb Z., Przyrzeczenie Wydania Koncesji (promesa), Monitor Prawniczy nr 8/2000, s.542.
- [65] Urząd Regulacji Energetyki, Pakiet Informacyjny (OZE), Warszawa 2010, s. 5
- [66] Komentarz 1211