

PIOTR LISSOŃ

ORCID: 0000-0003-4568-3637

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

[piotr.lisson@amu.edu.pl](mailto:piotr.lisson@amu.edu.pl)

## Energetyka obywatelska jako nowy etap rozwoju prawa energetycznego

**Abstrakt:** Przedmiotem artykułu jest prawne wyodrębnienie energetyki obywatelskiej jako nowego podsektora energetycznego. Stworzenie odpowiednich warunków do jej rozwoju ma się przyczynić do osiągnięcia unijnych i krajowych celów związanych z transformacją energetyczną. Niniejsze opracowanie wyjaśnia pojęcie energetyki obywatelskiej, ukazuje jej cele, formy organizacyjne, przedmiot działalności, prawną niezależność od tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych oraz miejsce przepisów dotyczących tej dziedziny energetyki w aktach prawnych określających zasady funkcjonowania systemu energetycznego.

**Słowa kluczowe:** energetyka obywatelska, energetyka lokalna, energetyka rozproszona, prawo energetyczne, polityka energetyczna państwa, odnawialne źródła energii, obywatelska społeczność energetyczna, prosument energii odnawialnej, spółdzielnia energetyczna, klastr energii.

### Wprowadzenie. Etapy rozwoju prawa energetycznego

Jednym z obszarów badań prowadzonych przez prof. Tadeusza Kocowskiego i pod Jego kierownictwem naukowym były zagadnienia prawa energetycznego, w szczególności formy reglamentacji działalności gospodarczej w sferze energetyki, środki kształtujące sytuację prawną przedsiębiorstw energetycznych<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Zob. T. Kocowski, *Reglamentacja działalności gospodarczej w polskim administracyjnym prawie gospodarczym*, Wrocław 2009, s. 303 n.

instrumenty służące zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego<sup>2</sup> oraz zadania i kompetencje właściwych w tych sprawach organów administracji publicznej<sup>3</sup>. Mając to na uwadze, wierzę, że zainteresowanie Szanownego Jubilata wzbudzi zagadnienie energetyki obywatelskiej.

Prawo energetyczne ulega nieustannym, lecz wyraźnie ukierunkowanym zmianom. Z perspektywy Unii Europejskiej jego zasadniczą funkcją jest integracja europejskiego rynku energetycznego. W poszczególnych etapach jego rozwoju, wytyczanych przez przyjmowane kolejno dyrektywy i rozporządzenia (tak zwane pakiety energetyczne), można natomiast wyróżnić charakterystyczne dla tych właśnie etapów kierunki działania oraz instytucje prawne. Początkowo chodziło głównie o zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego rozumianego jako niezakłócony dostęp do surowców energetycznych. Liberalizacja rynku energetycznego i rozwiązania prawne służące rozwojowi konkurencji w tym obszarze to wprowadzone w późniejszym etapie elementy, które ściśle wiążą się z ustanowieniem unijnego rynku wewnętrznego. Kolejne regulacje prawne były coraz silniej ukierunkowane na ograniczanie negatywnych skutków oddziaływania energetyki na środowisko i klimat poprzez promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii<sup>4</sup>.

Nigdy wcześniej unijne przepisy prawne nie wprowadzały tak szerokich możliwości udziału obywateli w wytwarzaniu energii, handlu (obrocie) energią oraz świadczeniu lokalnych usług energetycznych jak przepisy zawarte w najnowszych dyrektywach i rozporządzeniach tworzących pakiet określany jako „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” (ang. *Clean Energy for All Europeans Package*), w skrócie pakiet „Czysta energia” (ang. *Clean Energy Package*), zwłaszcza w dyrektywach 2019/944<sup>5</sup> oraz 2018/2001<sup>6</sup>. Przepisy te realizują kierunki unijnej polityki energetycznej nakreślone w komunikatach Komisji Europejskiej z 2015 roku „Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu”<sup>7</sup> oraz „Stworzenie nowego ładu

---

<sup>2</sup> Zob. T. Kocowski, *Reglamentacja policyjna czy policja reglamentacyjna?*, [w:] *Państwo a gospodarka. Zasady — instytucje — procedury. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Bożenie Popowskiej*, red. P. Lissoń, M. Strzelbicki, Poznań 2020, s. 222.

<sup>3</sup> Zob. T. Kocowski, *Reglamentacja gospodarcza*, [w:] A. Borkowski et al., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2009, s. 507 n.

<sup>4</sup> Na temat etapów procesu integracji unijnego rynku energetycznego oraz rozwoju prawa w tym zakresie zob. P. Lissoń, *Rynek energetyczny*, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 7. *Prawo rynku wewnętrznego*, red. D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2020, s. 582 n.

<sup>5</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z 5 czerwca 2019 roku w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (Dz.Urz. UE L 158, s. 125).

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.Urz. UE L 328, s. 82).

<sup>7</sup> Pakiet dotyczący unii energetycznej. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego

dla odbiorców energii”<sup>8</sup>. Zgodnie z tymi dokumentami unia energetyczna ustanowiona mocą rozporządzenia 2018/1999<sup>9</sup> ma na celu nie tylko zintegrowanie europejskich systemów energetycznych, osiągnięcie ambitnych celów w zakresie łagodzenia zmian klimatu, innowacyjności, inwestycji, wzrostu gospodarczego oraz rozwoju społeczno-gospodarczego, lecz również zapewnienie takich zasad działania sektora energetycznego, aby obywatele zajęli w nim „pozycję centralną”, wzięli „czynny udział w rynku energetycznym” i „odpowiedzialność za transformację energetyki”. Tak istotną zmianę pozycji obywateli, którzy jeszcze do niedawna występowali wyłącznie w roli odbiorców energii (konsumentów), a której rezultatem będzie zapewne zmiana struktury całego rynku energii, można uznać za początek zupełnie nowego etapu rozwoju unijnego i w efekcie implementacji przepisów unijnych oraz krajowego prawa energetycznego.

## 1. „Energetyka obywatelska” jako pojęcie prawne

Przejawem nowej sytuacji prawnej w sektorze energetycznym jest pojęcie energetyki obywatelskiej. W świetle opracowań dotyczących tego zagadnienia jest to dość szeroki i pojemny termin. Można go zdefiniować jako podejmowanie i wykonywanie działalności w sektorze energetycznym przez obywateli (osoby fizyczne), jak również przez inne podmioty lokalne, w tym tworzone z udziałem obywateli (w tym spółdzielnie, spółki, małe i średnie przedsiębiorstwa czy organizacje pozarządowe). Chodzi przede wszystkim o wytwarzanie energii (nie tylko elektrycznej, ale też ciepłej) zwłaszcza ze źródeł odnawialnych, samozaopatrzenie w energię, sprzedaż jej nadwyżek, a także świadczenie lokalnych usług energetycznych, w tym służących poprawie efektywności energetycznej.

Działalność podmiotów zaliczanych do energetyki obywatelskiej przeciwstawiana jest działalności tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych (tak zwanej wielkoskalowej energetyce korporacyjnej<sup>10</sup>), nie jest bowiem nastawiona na zysk,

---

Banku Inwestycyjnego: Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu, Bruksela 25.02.2015, COM (2015) 80, final, s. 2 n.

<sup>8</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Stworzenie nowego ładu dla odbiorców energii, Bruksela 15.07.2015, COM (2015) 339, final.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 roku w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz.Urz. UE L 328, s. 1).

<sup>10</sup> Zob. J. Popczyk, *Energetyka rozproszona. Od dominacji energetyki w gospodarce do zrównoważonego rozwoju, od paliw kopalnych do energii odnawialnej i efektywności energetycznej*, Warszawa 2011, s. 22.

a lokalne produkowanie i zużywanie energii pozwala ponadto na uniknięcie typowych dla tradycyjnej energetyki strat związanych z jej przesyłaniem (transportem za pomocą sieci energetycznych) z odległych elektrowni konwencjonalnych oraz zwiększa bezpieczeństwo energetyczne dzięki decentralizacji całego systemu<sup>11</sup>.

Jedynym jak do tej pory aktem prawnym, który posługuje się określeniem „energetyka obywatelska”, jest dyrektywa 2019/944. Nie zawiera ona jednak definicji tego pojęcia. Przepisy posługujące się omawianym terminem zostały zawarte w motywie 43 tej dyrektywy, w którym wskazano korzyści oraz cele, jakie ma realizować rozwój energetyki obywatelskiej. Przede wszystkim zwrócono uwagę, że dzięki istnieniu technologii rozproszonego wytwarzania energii oraz wzmocnieniu pozycji konsumentów energetyka obywatelska już dziś jest „skutecznym i opłacalnym sposobem zaspokojenia potrzeb i oczekiwań obywateli dotyczących źródeł energii, usług oraz zaangażowania podmiotów lokalnych”. Jeśli zaś chodzi o cele, jakim ma ona służyć, wskazano przede wszystkim zapewnienie „przystępnej cenowo energii szczególnego rodzaju, takiej jak energia odnawialna”, podkreślając przy tym, iż cel ten odróżnia energetykę obywatelską od „tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych, w których priorytetem jest osiągnięcie zysku”. Pokreślono też, iż „dzięki bezpośredniej interakcji z konsumentami inicjatywy w zakresie energetyki obywatelskiej wykazują potencjał ułatwiania zintegrowanego wprowadzania nowych technologii i wzorców zużycia, w tym inteligentnych sieci dystrybucyjnych i odpowiedzi odbioru”. Wskazano również, że energetyka obywatelska może przyczynić się do „zwiększenia efektywności energetycznej na poziomie gospodarstw domowych oraz pomóc w zwalczaniu ubóstwa energetycznego przez zmniejszenie zużycia i obniżenie cen dostaw”. Z przepisów dyrektywy nie wynika natomiast, aby udział w energetyce obywatelskiej wiązał się z wymogiem posiadania formalnego obywatelstwa Unii Europejskiej<sup>12</sup>.

Należy wyjaśnić, że użycie w polskiej wersji dyrektywy 2019/944 terminu „energetyka obywatelska” jest kwestią pewnej konwencji terminologicznej, określenie to nie jest bowiem dosłownym odpowiednikiem terminu występującego w innych wersjach językowych tej dyrektywy. W wersji anglojęzycznej nie użyto określenia *citizen energy*, które dosłownie odpowiadałoby energetyce obywatelskiej, lecz terminu *community energy*, co można przetłumaczyć jako „energetyka społeczna” (przymiotnik „społeczny” może jednak przywoływać w Polsce pewne skojarzenia z niezbyt popularnym określeniem „uspołeczniony”, czego być może

<sup>11</sup> Por. J. Roberts, F. Bodman, R. Rybski, *Energetyka obywatelska: modelowe rozwiązania prawne promujące obywatelską własność odnawialnych źródeł energii*, Warszawa 2015, s. 15 i 88; J. Krzyszkowska, *Energetyka obywatelska. Przewodnik dla samorządów po inwestycjach w energię odnawialną i efektywność energetyczną*, Warszawa 2015, s. 5; A. Dyląg, A. Kassenberg, W. Szymalski, *Energetyka obywatelska w Polsce — analiza stanu i rekomendacje do rozwoju*, Warszawa 2019, s. 11 n.

<sup>12</sup> Bliżej o obywatelstwie Unii Europejskiej zob. I. Lipowicz, *Obywatelstwo*, [w:] *Instytucje materialnego prawa administracyjnego. Przegląd regulacji*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2017, s. 43 n.

postanowiono uniknąć). Podobnie uczyniono w innych wersjach dyrektywy<sup>13</sup>. Jedynie jej niemieckojęzyczna wersja posługuje się określeniem, które można przetłumaczyć jako „energetyka obywatelska”, mianowicie *Bürgerenergie*. Odrębną kwestią jest natomiast nakładanie się omawianego pojęcia z terminami, które są z nim ściśle powiązane i które można w zasadzie uznać za jego substytuty, jak „energetyka lokalna” (ang. *local energy*), „energetyka rozproszona” lub „zdecentralizowana” (ang. *distributed energy*)<sup>14</sup>. Istnienie tak wielu pojęć, za pomocą których można określać segment energetyki stanowiący alternatywę dla tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych, pokazuje, że bardzo trudno znaleźć uniwersalny termin, który już w swoim brzmieniu oddawałby istotę omawianego zjawiska.

Należy wreszcie zauważyć, że termin energetyka obywatelska przeniknął do słownictwa najważniejszego dokumentu określającego politykę energetyczną państwa. Został bowiem użyty (i to wielokrotnie) w najnowszej „Polityce energetycznej Polski”, przyjętej przez Radę Ministrów w 2021 roku<sup>15</sup>. W dokumencie tym nie zdefiniowano jednak omawianego pojęcia. Sposób, w jaki jest ono używane (w szczególności na stronach 46, 68 i 136), pozwala za to uznać, że obejmuje ono prosumentów energii odnawialnej oraz wszelkiego typu „społeczności energetyczne”, w tym klastry energii oraz spółdzielnie energetyczne.

## 2. Formy organizacyjno-prawne energetyki obywatelskiej

Energetyka obywatelska może być realizowana w różnych formach organizacyjnych. Zmieniające się przepisy unijnego oraz krajowego prawa energetycznego stale rozszerzają katalog tych form, nadając im określony kształt i specyficzne nazwy, pod którymi zasadniczo kryją się znane już w ustawodawstwie rodzaje podmiotów prawnych (jak osoby fizyczne, spółki czy spółdzielnie). Główną rolą prawa energetycznego jest natomiast określanie zasad wykonywania działalności w omawianym obszarze, tak aby możliwe było osiągnięcie zamierzonych przez ustawodawcę rezultatów gospodarczych i społecznych, jak również rezultatów w zakresie ochrony środowiska i klimatu. W tym celu przepisy prawa energetycznego określają zarówno obowiązki podmiotów wykonujących działalność w sferze energetyki obywatelskiej, jak i zasady wsparcia tej działalności, w tym

<sup>13</sup> Zwłaszcza fr. *l'énergie communautaire*, wł. *la comunità energetica*, hiszp. *la energía comunitaria*, port. *a Comunidade de Energia*, rum. *energia comunitară*, czes. *komunitní energie*, sk. *energetické spoločenstvo*.

<sup>14</sup> Na temat pojęć „energetyka lokalna” oraz „energetyka rozproszona” zob. M. Szyrski, *Energetyka lokalna. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2019, s. 39 n.

<sup>15</sup> Polityka energetyczna Polski do 2040 roku, załącznik do obwieszczenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 roku (M.P. z 2021 r. poz. 264).

możliwość korzystania ze wsparcia finansowego, określonych usług energetycznych czy ułatwionego dostępu do sieci dystrybucyjnych. Z uwagi na ograniczone ramy artykułu instrumenty i mechanizmy wsparcia energetyki obywatelskiej nie będą w nim prezentowane.

Przepisy ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii (dalej: ustawa o OZE)<sup>16</sup> wskazują pięć form organizacyjno-prawnych, które zaliczymy do energetyki obywatelskiej i które zostały zdefiniowane w art. 2 tej ustawy. Trzy z nich, mianowicie: prosument energii odnawialnej (pkt 27a), prosument wirtualny energii odnawialnej (pkt 27b) oraz prosument zbiorowy energii odnawialnej (pkt 27c), to instytucje, które obejmują odbiorców energii elektrycznej w gospodarstwach domowych (osoby fizyczne) oraz inne podmioty będące odbiorcami końcowymi energii elektrycznej (na przykład spółdzielnie, wspólnoty mieszkaniowe), które zgodnie z przepisami ustawy o OZE są uprawnione do wytwarzania i wprowadzania do sieci elektroenergetycznej energii wytworzonej w określonych instalacjach<sup>17</sup>. Przy tym jeśli podmioty te wykonują działalność gospodarczą, wytwarzanie energii nie może stanowić przedmiotu ich przeważającej działalności gospodarczej, ustalonej zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej<sup>18</sup>.

Dwie kolejne formy to klastr energii oraz spółdzielnia energetyczna. Klastr energii ma charakter cywilnoprawnego porozumienia (nie ma podmiotowości prawnej<sup>19</sup>), a jego działalność obejmuje wytwarzanie i równoważenie zapotrzebowania, dystrybucję lub obrót energią elektryczną. Energia ta może być wytwarzana nie tylko ze źródeł odnawialnych, ale też z innych źródeł (a więc również z paliw kopalnych). Ustawa o OZE w art. 2 pkt 15a wskazuje szeroki krąg podmiotów, które mogą należeć do klastra energii. Obszar jego działalności nie może przy tym przekraczać granic jednego powiatu w rozumieniu ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym<sup>20</sup> lub pięciu gmin w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym<sup>21</sup>.

<sup>16</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 610 ze zm.

<sup>17</sup> Szerzej na temat energetyki prosumenckiej oraz kręgu podmiotów objętych definicją prosumenta energii odnawialnej zob. P. Lissoń, *Zasady podejmowania działalności prosumenckiej oraz jej wspierania w prawie odnawialnych źródeł energii*, [w:] *Prawo odnawialnych źródeł energii w Polsce i w Niemczech*, red. P. Lissoń, K. Ziemiński, Poznań 2018, s. 73 n.

<sup>18</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 955 ze zm.

<sup>19</sup> Na temat charakteru prawnego klastra energii zob. T. Długosz, *Klastr energii jako przejaw nowych tendencji regulacyjnych*, [w:] *Sektory infrastrukturalne — problematyka prawna*, red. M. Królikowska-Olczak, Warszawa 2018, s. 249 n.; E. Kosiński, *Komentarz do art. 38a*, [w:] *Prawo energetyczne. Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Ustawa o rynku mocy. Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Komentarz*, red. M. Czarnicka, T. Oglódek, Warszawa 2020, s. 853 n.

<sup>20</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 920 ze zm.

<sup>21</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1372.

Spółdzielnia energetyczna jest z kolei rodzajem spółdzielni w rozumieniu ustawy z dnia 16 września 1982 roku Prawo spółdzielcze<sup>22</sup> lub ustawy z dnia 4 października 2018 roku o spółdzielniach rolników<sup>23</sup>. Ustawa o OZE nie określa, jakie podmioty mogą należeć do spółdzielni energetycznej (w świetle przepisów prawa spółdzielczego oraz ustawy o spółdzielniach rolników członkami spółdzielni mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne), wskazuje natomiast, że liczba jej członków musi być mniejsza niż 1000 (art. 38e ust. 1 pkt 2). Przedmiotem działalności spółdzielni energetycznej, zgodnie z art. 2 pkt 33a ustawy o OZE, jest wytwarzanie energii elektrycznej, biogazu lub energii cieplnej (przy czym działalność wytwórcza może być realizowana wyłącznie z energii odnawialnej) na potrzeby własne takiej spółdzielni i jej członków, co ustawa o OZE określa jako „równoważenie zapotrzebowania”. Przepisy ustawy nie przewidują przy tym możliwości sprzedawania przez spółdzielnię energetyczną wytworzonej przez nią energii na rynku. Zgodnie z art. 38e ust. 1 pkt 1 ustawy o OZE spółdzielnia energetyczna może prowadzić działalność wyłącznie na obszarze gminy wiejskiej lub miejsko-wiejskiej w rozumieniu przepisów o statystyce publicznej lub na obszarze nie więcej niż trzech tego rodzaju gmin bezpośrednio z sobą sąsiadujących.

Przepisy zawarte w pakiecie „Czysta energia” wprowadzają kolejne formy energetyki obywatelskiej. W dyrektywach 2019/944 oraz 2018/2001 zawarto definicje i określono zasady funkcjonowania obywatelskich społeczności energetycznych (OSE, ang. *citizen energy communities*) oraz społeczności energetycznych działających w zakresie energii odnawialnej (SEO, ang. *renewable energy communities*). OSE oraz SEO mogą działać w różnych formach prawnych. Może to być na przykład forma spółdzielni, spółki lub stowarzyszenia.

Przedmiotem działalności OSE jest wytwarzanie energii (nie tylko ze źródeł odnawialnych, ale też w tradycyjny sposób), jej dystrybucja, dostawy (sprzedaż), zużywanie, agregacja oraz magazynowanie. OSE może również świadczyć usługi w zakresie efektywności energetycznej, ładowania pojazdów elektrycznych lub inne usługi energetyczne dla swoich członków lub udziałowców (art. 2 pkt 11 lit. c dyrektywy 2019/944). Przedmiot działalności SEO koncentruje się natomiast wyłącznie wokół „projektów dotyczących energii odnawialnej”. Artykuł 22 ust. 2 dyrektywy 2018/2001 wyjaśnia, że chodzi o produkcję, zużywanie, magazynowanie, sprzedaż, a także podział (w ramach danej SEO) energii wyprodukowanej przez jednostki wytwórcze będące jej własnością. Treść końcowej części art. 22 ust. 4 lit. e wymienionej dyrektywy wskazuje, że przedmiotem działalności SEO może być również dystrybucja energii. Działalność zarówno OSE, jak i SEO powinna być realizowana „na obszarach lokalnych”, jak stanowią przepisy wskazanych dyrektyw.

<sup>22</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 648 ze zm.

<sup>23</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 2073.

Spółeczności energetyczne nie są jednak czymś nowym w ustawodawstwie i praktyce gospodarczej. W Europie Zachodniej, inaczej niż w Polsce, działalność takich społeczności (mających najczęściej formę spółdzielni) jest już bardzo rozwinięta<sup>24</sup>. Nowością jest określenie ogólnych ram prawnych takiej działalności dla całej Unii Europejskiej (z polskiej perspektywy przepisy unijne stwarzają szersze możliwości działania niż przewidziane obecnie dla spółdzielni energetycznych uregulowanych w przepisach ustawy o OZE). Przyjmuje się, że nie jest wymagana odrębna transpozycja do prawa krajowego przepisów dotyczących OSE i SEO. Wystarczające jest ustanowienie tylko jednego, wspólnego zbioru przepisów dla obu rodzajów społeczności<sup>25</sup>. Tą drogą zdaje się podążać polski prawodawca, który przewiduje ustanowienie przepisów dotyczących wyłącznie OSE<sup>26</sup> — mają one zostać wprowadzone do ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne<sup>27</sup>.

### 3. Niezależność energetyki obywatelskiej od tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych

Skoro energetyka obywatelska ma być alternatywą i swoistą konkurencją dla tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych, podmioty te nie powinny sprawować funkcji kontrolnych i decyzyjnych w strukturach energetyki obywatelskiej (na przykład spółdzielniach lub spółkach), jeśli w ogóle dopuszczalne byłoby, aby w nich uczestniczyły. Zgodnie z art. 2 pkt 11 lit. a w zw. z motywem 44 dyrektywy 2019/944 udział w OSE ma być otwarty dla wszelkich kategorii podmiotów (a zatem także dla tradycyjnych przedsiębiorstw energetycznych), lecz uprawnionymi do sprawowania kontroli nad tymi społecznościami mogą być wyłącznie osoby fizyczne, organy samorządowe oraz małe przedsiębiorstwa. Jeśli chodzi o SEO, udział w tych społecznościami ma być otwarty wyłącznie dla podmiotów lokalnych (członkami lub udziałowcami mogą być jedynie osoby fizyczne, małe i śred-

<sup>24</sup> Na ten temat zob. E. O'Hara, *Europe in Transition: Local Communities Leading the Way to a Low-Carbon Society*, The European Association for Information on Local Development (AEIDL) 2013, s. 6 n.; J. Lowitzsch, C.E. Hoicka, F.J. van Tulder, *Renewable Energy Communities under the 2019 European Clean Energy Package – Governance Model for the Energy Clusters of the Future?*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews” 122, 2020, nr 4, s. 2 n.

<sup>25</sup> Tak M.M. Sokołowski, *Renewable and Citizen Energy Communities in the European Union: How (Not) to Regulate Community Energy in National Laws and Policies*, „Journal of Energy & Natural Resources Law” 38, 2020, nr 3, s. 303.

<sup>26</sup> Projekt z dnia 30 kwietnia 2021 roku ustawy o zmianie ustawy — Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii nr UC74 opracowany przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12347450/12792164/12792165/dokument505854.pdf> (dostęp: 31.12.2021).

<sup>27</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 716 ze zm.



nie przedsiębiorstwa oraz organy lokalne, w tym gminne), przy czym funkcje kontrolne wobec tych społeczności mogą sprawować tylko te podmioty, które są „zlokalizowane w niewielkiej odległości od projektów dotyczących energii odnawialnej będących własnością tego podmiotu prawnego i przez niego rozwijanych” (art. 2 pkt 16 lit. a oraz b dyrektywy 2018/2001).

## Wnioski. Miejsce energetyki obywatelskiej w systemie prawa energetycznego

W świetle unijnych oraz krajowych przepisów prawa energetycznego coraz bardziej widoczny staje się podział podmiotów sektora energetycznego na dwie grupy: tradycyjne przedsiębiorstwa energetyczne oraz podmioty energetyki obywatelskiej. W ostatnich latach zauważalny jest niespotykany wcześniej rozwój przepisów określających nowe formy organizacyjno-prawne energetyki obywatelskiej oraz prawa i obowiązki podmiotów wykonujących działalność w tym obszarze. Przepisy dotyczące energetyki obywatelskiej są wprowadzane już nie tylko do aktów prawnych służących promowaniu stosowania energii odnawialnej (dyrektywa 2018/2001, ustawa o OZE), lecz także do najważniejszych aktów prawnych określających zasady funkcjonowania całego systemu energetycznego (dyrektywa 2019/944, ustawa Prawo energetyczne). W ten sposób przepisy dotyczące energetyki obywatelskiej (którą, jak zostało to wyjaśnione, równie dobrze można by nazwać energetyką społeczną) zyskują rangę adekwatną do celów, którym ma ona służyć. Chodzi bowiem o realizowanie, wraz z tradycyjnymi przedsiębiorstwami energetycznymi, najważniejszych zamierzeń polityki energetycznej Unii Europejskiej oraz państw członkowskich, do których należy przede wszystkim zwiększanie bezpieczeństwa energetycznego, zapewnienie przystępnych cen energii oraz dbałość o ochronę środowiska i klimatu.

## Bibliografia

- Długosz T., *Klaster energii jako przejaw nowych tendencji regulacyjnych*, [w:] *Sektory infrastrukturalne — problematyka prawna*, red. M. Królikowska-Olczak, Warszawa 2018.
- Dyląg A., Kassenberg A., Szymalski W., *Energetyka obywatelska w Polsce — analiza stanu i rekomendacje do rozwoju*, Warszawa 2019.
- Kocowski T., *Reglamentacja działalności gospodarczej w polskim administracyjnym prawie gospodarczym*, Wrocław 2009.
- Kocowski T., *Reglamentacja gospodarcza*, [w:] A. Borkowski *et al.*, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2009.

- Kocowski T., *Reglamentacja policyjna czy policja reglamentacyjna?*, [w:] *Państwo a gospodarka. Zasady — instytucje — procedury. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Bożenie Popowskiej*, red. P. Lissoń, M. Strzelbicki, Poznań 2020.
- Kosiński E., *Komentarz do art. 38a*, [w:] *Prawo energetyczne. Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Ustawa o rynku mocy. Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Oglódek, Warszawa 2020.
- Krzyszowska J., *Energetyka obywatelska. Przewodnik dla samorządów po inwestycjach w energię odnawialną i efektywność energetyczną*, Warszawa 2015.
- Lipowicz I., *Obywatelstwo*, [w:] *Instytucje materialnego prawa administracyjnego. Przegląd regulacji*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2017.
- Lissoń P., *Rynek energetyczny*, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 7. *Prawo rynku wewnętrznego*, red. D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2020.
- Lissoń P., *Zasady podejmowania działalności prosumenckiej oraz jej wspierania w prawie odnawialnych źródeł energii*, [w:] *Prawo odnawialnych źródeł energii w Polsce i w Niemczech*, red. P. Lissoń, K. Ziemiński, Poznań 2018.
- Lowitzsch J., Hoicka C.E., Tulder F.J. van, *Renewable Energy Communities under the 2019 European Clean Energy Package — Governance Model for the Energy Clusters of the Future?*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews” 122, 2020, nr 4.
- O’Hara E., *Europe in Transition: Local Communities Leading the Way to a Low-Carbon Society*, The European Association for Information on Local Development (AEIDL) 2013.
- Popczyk J., *Energetyka rozproszona. Od dominacji energetyki w gospodarce do zrównoważonego rozwoju, od paliw kopalnych do energii odnawialnej i efektywności energetycznej*, Warszawa 2011.
- Roberts J., Bodman F., Rybski R., *Energetyka obywatelska: modelowe rozwiązania prawne promujące obywatelską własność odnawialnych źródeł energii*, Warszawa 2015.
- Sokołowski M.M., *Renewable and Citizen Energy Communities in the European Union: How (Not) to Regulate Community Energy in National Laws and Policies*, „Journal of Energy & Natural Resources Law” 38, 2020, nr 3.
- Szyrski M., *Energetyka lokalna. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2019.

## Community Energy as a New Stage in the Development of Energy Law

### Summary

The subject of the article is the legal distinction of community energy as a new energy sub-sector. The creation of appropriate conditions for its development is to contribute to the achievement of EU and national goals related to the energy transformation. This study explains the concept of community energy, shows its goals, organizational forms, objects of activity, legal independence from traditional energy enterprises, and the place of regulations concerning this field of energy in the energy law system.

**Keywords:** community energy, local energy, distributed energy, energy law, state energy policy, renewable energy sources, citizen energy community, renewable energy prosumer, energy cooperative, energy cluster.