

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI USTAWODAWCZEJ

(NR 36)

z dnia 25 czerwca 2025 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 36)

25 czerwca 2025 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- **zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu oraz niektórych innych ustaw;**
- **przyjęcie planu pracy Komisji na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2025 r.**

W posiedzeniu udział wzięli: **Artur Zawisza** prezes zarządu Unii Producentów i Pracodawców Przemysłu Biogazowego i Biometanowego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik** i **Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji, **dr hab. Tomasz Długosz** ekspert ds. legislacji w BEOS oraz **Jarosław Lichocki** i **Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa posłów, również przedstawicieli Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji, witam naszych ekspertów.

Porządek dzienny państwo otrzymali, zakłada zaopiniowanie dla marszałka poselskiego projektu ustawy oraz przyjęcie planu pracy Komisji od 1 lipca do 31 grudnia.

W związku z tym, że mamy kworum, możemy przystąpić do realizacji porządku dziennego.

Poproszę naszego eksperta o nakreślenie króciutko problemu konstytucyjnego. Ekspert łączy się z nami zdalnie. Proszę, aby pan prof. Tomasz Długosz krótko nam przedstawił te zastrzeżenia, które mamy do projektu, a później do tego odnieść się przedstawiciel wnioskodawców, pan poseł Janusz Kowalski, którego też serdecznie witam.

Ekspert ds. legislacji dr hab. Tomasz Długosz:

Zastrzeżenia Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji dotyczą kilku kwestii. Po pierwsze, ta ustawa wprowadza systemu aukcyjny, jeżeli chodzi o biometan wytwarzany w tamtych źródłach. Mamy tutaj zastrzeżenia dotyczące tego, że w art. 83t, który dotyczy aukcji na biometan, nie odniesiono się do kryteriów zrównoważonego rozwoju i ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Z prawa unijnego, z wytycznych unijnych wynika, że można wspierać paliwa odnawialne, ale te, które spełniają kryteria zrównoważonego rozwoju i ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. To wynika z dyrektywy unijnej 2018/2001, zwanej RED III, która w art. 3 ust. 3 akapit drugi wskazuje, że te systemy wsparcia powinny spełniać kryteria zrównoważonego rozwoju. Jest to pierwsze zastrzeżenie – że trzeba się odnieść do tych kryteriów zrównoważonego rozwoju. One są zawarte w art. 29 dyrektywy RED III nr 2018/2001.

Kolejna kwestia dotyczy uprzywilejowania instalacji wytwarzających energię elektryczną z biogazu rolniczego w zakresie przyłączania do sieci. Chodzi tu o zmianę art. 7 ustawy – Prawo energetyczne. W tym zakresie wydaje nam się, że takie uprzywilejowanie jest niedopuszczalne w świetle dyrektywy 2019/944. Jest to dyrektywa rynku wewnętrznego energii elektrycznej należąca do pakietu „Czysta energia” 2019. W ramach tej dyrektywy wydaje się, że uprzywilejowanie przyłączania tej instalacji do sieci jest niedopuszczalne. Wynika to wprost z art. 3 ust. 4 dyrektywy, który wskazuje, że przedsiębiorstwo energetyczne wytwarzające energię elektryczną z odnawialnych źródeł energii powinno funkcjonować na tych samych warunkach, co inne przedsiębiorstwa sektora energetycznego.

Kolejna kwestia, która została podniesiona przez biuro, to kwestia wprowadzenia do definicji przedsięwzięcia w art. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie,

udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko przesłanki, takiego wyjątku, że powiązanie technologiczne, o którym mowa w tej definicji, nie dotyczy przedsięwzięć dotyczących biogazowni rolniczych. Sądzymy, że wprowadzenie takiego wyłączenia dotyczącego powiązania technologicznego, o którym jest aktualnie mowa w art. 3 ust. 1 pkt 13, w definicji zawartej w tej ustawie, spowoduje, że ocena oddziaływania na środowisko będzie niepełna i będzie mogła być uznana za niezgodną z dyrektywą unijną 2011/92 UE. Z dyrektywy 2011/92 UE wynika, że taka ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięć prywatnych czy też publicznych powinna być pełna, powinna uwzględniać wszystkie znaczące skutki na środowisko i nie można w związku z tym wprowadzać wyłączenia odnoszącego się do tych przedsięwzięć dotyczących biogazowni rolniczych.

Z dyrektywy RED III 2018/2001 nie wynika, żeby takie wyłączenie można było wprowadzić, w szczególności w art. 16b tej dyrektywy mówi się o ocenie oddziaływania na środowisko, która wprawdzie ma być dogodna dla inwestycji dotyczących odnawialnych źródeł energii, ale mają być uwzględnione wszystkie oceny dotyczące... Mówi się: w toku pojedynczego procesu. Ta ocena ma być przeprowadzona w toku procesu obejmującego wszystkie stosowne oceny danego projektu dotyczącego energii odnawialnej. Z tego zdaje się wynikać, że ocena środowiskowa powinna być pełna, aczkolwiek dogodna, i przeprowadzona w sposób zupełny.

W zakresie tych trzech kwestii podniesione zostały zastrzeżenia Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji. Zwrócono jeszcze uwagę, że projekt wprowadza pewne przepisy, które zmieniają... Wprowadza zmiany w zakresie przepisów dotyczących kumulacji wsparcia przy pomocy publicznej i w związku z tym pojawia się pewne ryzyko, czy nie zostanie tutaj przekroczony dopuszczalny zakres dozwolonej pomocy publicznej w związku z tymi zmianami i czy nie będzie potrzeby dokonywania ponownej notyfikacji w związku z istotną zmianą istniejących środków pomocowych.

Reasumując, tego dotyczyły uwagi biura, czyli zastrzeżenia dotyczyły tych trzech obszarów, które wskazałem – przyłączenia do sieci elektroenergetycznej instalacji elektrycznej wykorzystującej OZE, powiązania technologicznego, wyłączenia tej przesłanki, jeśli chodzi o ocenę środowiskowego znaczenia przedsięwzięć w zakresie biogazu rolniczego, i braku odniesienia się do kryteriów zrównoważonego rozwoju i wymogów dotyczących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych w związku z wprowadzeniem nowego systemu, mechanizmu, środka wsparcia dla biometanu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie profesorze.

Poproszę teraz też o syntetyczne odniesienie się do tych zastrzeżeń, przedstawiciela wnioskodawców pana Janusza Kowalskiego.

Poseł Janusz Kowalski (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, panie profesorze, bardzo dziękuję. Zacznę w tej kolejności, w jakiej pan profesor mówił. Jeśli chodzi o to ostatnie zastrzeżenie, czyli do projektowanego art. 83e ust. 1 lit. a, rzeczywiście jest tak, że w naszym projekcie ustawy odnosiliśmy się do pierwotnego tekstu rządowej ustawy, gdzie była unijna definicja kryteriów zrównoważonego rozwoju. Natomiast w wyniku uwag zgłoszonych przez branżę, czyli przez Porozumienie dla Biogazu i Biometanu, rząd dokonał autokorekty. Już obecnie ustawa odnosi się do polskiej definicji kryteriów zrównoważonego rozwoju, a więc my dokonamy autopoprawki, ponieważ zapis w projekcie rządowym, który jest w tej chwili procedowany jako część ustawy wiatrakowej, popieramy. On będzie dokładnie taki sam w naszym projekcie. Jest to więc pozytywna odpowiedź na pytanie pana profesora.

Drugie zastrzeżenie. Tutaj trudno jest się z nim w sposób logiczny zgodzić. Pan profesor uważa, że nie wolno dyskryminować... Że muszą być równe zasady dla różnych źródeł OZE. Chcę jasno przypomnieć, że nie można dyskryminować bez uzasadnienia, bo można preferować niektóre odnawialne źródła energii, jeżeli wymaga tego interes związany z bezpieczeństwem energetycznym Polski. Jeżeli tak wnioskodawca uznał, rząd tak uznał, a my przecież przyjęliśmy zgodnie, przy pełnym porozumieniu ponadpolitycznym, preferowanie dla źródeł energetyki wiatrowej w zeszłej kadencji, w związku z tym ten argument, panie profesorze, tutaj nie występuje.

Chcę zwrócić uwagę na rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 czerwca 2024 r., które zobowiązuje rzeczywiście państwa członkowskie do regularnej analizy zapotrzebowania

na elastyczność z uwzględnieniem sterowalnych OZE oraz magazynów energii. Państwa mają obowiązek wyznaczyć cele krajowe dla rozwoju takich zasobów. W tym sensie biogaz jako źródło sterowalne, rozproszone, kwalifikuje się do objęcia właśnie takim priorytetem przy planowaniu sieci. Znajdujemy więc argumenty w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego dla zastosowania tego przepisu. Mam nadzieję, że pana profesora przekona i argument dotyczący morskiej energetyki wiatrowej, wcześniej zastosowany w polskim ustawodawstwie, i argument, który przed chwilą przytoczyłem.

Co do kwestii, która jest chyba jedną z najważniejszych, dotyczącej oceny oddziaływania na środowisko, to nasze założenie generalnie jest takie – kiedy patrzymy na dyrektywę, o której pan profesor mówi, to ona rzeczywiście ma trzy załączniki. Pierwszy określa, kiedy należy przeprowadzić DŚU, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Drugi określa listę potencjalnych projektów o potencjalnym istotnym wpływie na środowisko, dla których państwa członkowskie mogą ustanowić progi lub zasady oceny przypadku po przypadku i robić *screening*. Te progi są opisane w załączniku nr 3, nie będę może tutaj ich wszystkich wymieniał, ale to oznacza, że załącznik nr 3 w istocie nie mówi, czy trzeba zrobić – jak pan profesor mówił – ocenę oddziaływania na środowisko, ale kiedy może ona nie być konieczna, mimo że projekt jest potencjalnie oddziałujący.

W ten sposób, szanowny panie profesorze, zastosowaliśmy ocenę zwolnienia dla biogazowni 499 kW, którą w naszej ocenie należy obecnie rozbudowywać. To mamy już przecież przyjęte w obowiązującym prawie. Najbardziej logiczny argument dotyczący decyzji środowiskowej – jeżeli uważamy, że biogazownia ma być dobudowana w ramach zakładu przetwórstwa mięsnego, to jest oczywiste, że redukuje emisję tego zakładu mięsnego, a więc wszelkiego rodzaju parametry środowiskowe w postaci inwestycji dotyczącej biogazowni rolniczej mogą być wyłącznie poprawione, a nie w drugą stronę. W związku z tym nasz postulat i nasz sposób myślenia nie dość, że nie jest sprzeczny z prawem unijnym, to jest przede wszystkim zgodny z logiką realizacji tej inwestycji.

Innymi słowy, mamy zakład przetwórstwa mięsnego, mamy tam różne odpady, one są dzisiaj wywożone, są gdzieś zagospodarowane, a my chcemy, żeby przedsiębiorca mógł sobie wybudować biogazownię rolniczą, instalację, dokładnie obok tego miejsca, w którym odbywa się przetwórstwo mięsa i od razu te odpady wykorzystywać jako substrat do produkcji energii elektrycznej i ciepła w procesie technologicznym. W naszej ocenie ta dyrektywa, o której pan profesor mówił, absolutnie nie zawiera nawet jednego punktu, w którym byłoby wskazane, że w tym przypadku należy stosować takie rozszerzenie. To jest interpretacja.

Najważniejsza sprawa – musimy mieć świadomość tego, że to jest taki sposób myślenia, który jest nam całkowicie obcy, i ja go odrzucam, że mamy sytuację potencjalnych, prawnych dywagacji, że coś może być sprzeczne z prawem unijnym. Szanowni państwo, mamy 200–300 biogazowni rolniczych, a Niemcy mają 9 tysięcy. Mamy gigantyczne przetwórstwo, gigantyczne rolnictwo. Powinniśmy jak najszybciej to budować, a my się zastanawiamy na mocy opinii szanownego pana profesora, czy postawienie w zakładzie przetwórczym biogazowni rolniczej, która w oczywisty, logiczny sposób – każdy technolog to powie; jest z nami pan Artur Zawisza, który reprezentuje całą branżę i może to potwierdzić – poprawia parametry środowiskowe, może być sprzeczne z prawem unijnym.

To ja panu profesorowi powiem, jaki jest nasz sposób myślenia, i mam nadzieję, że pana przekonam, żeby te argumenty, te wątpliwości jednak wycofać. To są jednak wątpliwości interpretacyjne, nigdzie nie ma żadnego zapisu, który by potwierdzał pana rozumowanie. Przyjmijmy rozwiązanie, które jest dobre dla polskiego rolnictwa, dobre dla polskiego przetwórstwa, dobre dla mieszkańców obszarów wiejskich, dobre dla całej polskiej gospodarki, bo dzięki temu będziemy mogli mieć, szczególnie na obszarach wiejskich, tańsze ciepło, co jest gigantycznym problemem w transformacji energetycznej. Jeżeli ktokolwiek podniesie jakiś argument, to zapewniam, panie profesorze, że to obronimy, bo dzisiaj akurat biogaz, biometan jest jednym z największych priorytetów Komisji Europejskiej, którą oczywiście tak często krytykuję. Nie ma tutaj żadnych wątpliwości, że te przepisy są zgodne literalnie z rozporządzeniami, z prawem unijnym. Są zgodne z logiką i polityką Komisji Europejskiej.

Podsumowując, szanowny panie przewodniczący, pierwsza wątpliwość jest na tak – zgłosimy autopoprawkę, bo to zostało poprawione przez rząd. Druga wątpliwość związana z tzw. preferencją dla OZE – pokazałem na przykładzie energetyki morskiej, że ten argument nie wytrzymuje krytyki i pokazałem rozporządzenie, które wręcz zachęca do tego, żeby skalować

źródła OZE i wyznaczać im mapy drogowe w obszarze polityki krajowej. I trzecia rzecz, najistotniejsza z punktu widzenia inwestycji – otwarcie możliwości inwestycyjnych w zakładach przetwórczych, które już dzisiaj funkcjonują, co poprawi ekonomikę tych zakładów przy rosnących cenach energii.

Apeluję do wszystkich szanownych państwa posłów. Rosną ceny energii i jeżeli zapytacie jakiegokolwiek przetwórcę, a miałem wielki zaszczyt być wiceministrem rolnictwa odpowiedzialnym za ten sektor przetwórczy, to każdy przetwórcza powie dziś, że koszty energii są dzisiaj najważniejsze, koszty ciepła są najważniejsze, przez to również ceny żywności rosną. Dzisiaj doprowadzenie do tego, aby otworzyć możliwość inwestowania przez polskich przetwórców w instalacje biogazowe na terenie istniejących zakładów przetwórczych, mających już decyzje środowiskowe, już działających, wyłącznie poprawi nie tylko parametry środowiskowe, ale przede wszystkim ekonomikę tych polskich firm. Blokowanie możliwości produkcji taniej energii na potrzeby zakładu przetwórczego i taniego ciepła ze względu na jakieś wątpliwości szanownego pana profesora, które nie są literalnie zapisane, jest gigantycznym błędem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Myślę, że pan profesor się odniesie już po wypowiedziach posłów, jeżeli takie będą. Nie widzę zgłoszeń.

Panie profesorze, oddaję panu głos w sprawie tych argumentów, które podniósł pan poseł wnioskodawca.

Ekspert ds. legislacji dr hab. Tomasz Długosz:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Jeżeli chodzi o kwestię oceny oddziaływania na środowisko, to nie wykluczam, że ona będzie pozytywna, ale uważam, że ona powinna być. Natomiast ta poprawka, którą wniesiono, zmierza do tego, aby poprzez wyłączenie powiązania technologicznego wyłączyć tę ocenę w pewnym zakresie, jak rozumiem. Ocena może się okazać pozytywna *per saldo*, ale powinna być przeprowadzona. Tak mi się wydaje i sądzę, że wskazuje na to jednoznacznie dyrektywa RED II 2018/2001, która nie wyłącza tej oceny w odniesieniu do instalacji związanych z odnawialnymi źródłami energii.

Jeżeli chodzi natomiast o kwestie preferencyjnego przyłączenia do sieci, to ono było możliwe na gruncie dyrektywy trzeciego pakietu energetycznego, ale pakiet „Czysta energia” zmienił to, wprowadzono wiele nowych regulacji, m.in. tę dyrektywę 2019/944 – zmienił sytuację prawną, jeśli chodzi o energię elektryczną. Jeśli chodzi o gaz, to sytuacja się nie zmieniła, ale jeśli chodzi o energię... Sam byłem zaskoczony, że nie znalazłem przepisu, który by upoważniał, uprawniał do uprzywilejowanego traktowania instalacji OZE.

Pan poseł powołuje się na rozporządzenie, które... Powiem szczerze, musiałbym to zbadać, nie jestem w stanie teraz się wypowiedzieć, czy z uwagi na tę preferencję dla zdecentralizowanych źródeł wytwarzania można by zastosować takie preferencyjne traktowanie przyłączeń do sieci. Nie jestem w stanie dać teraz jednoznacznej odpowiedzi, czy to jest możliwe. Dziękuję bardzo.

Poseł Janusz Kowalski (PiS) – spoza składu Komisji:

Tylko jedno zdanie. Szanowny panie profesorze, my to prześlemy, bo dla nas ważne jest to, żeby wszyscy czytali z jednej kartki, jeżeli chodzi o te kwestie. Naszą intencją, szanowni państwo, mówię to jako poseł opozycji w kontekście polityki rządowej, jest, aby tak jak w przypadku ustawy biogazowej z 2023 r., kiedy opozycja poparła tę ustawę i 448 posłów głosowało za, tak samo przy dzisiejszych przepisach dotyczących biometanu i biogazu mówić dokładnie tak samo jednym głosem, żeby nie było tu wyłomu, bo proces inwestycyjny musi być realizowany. Panie profesorze, prześlemy panu tę opinię.

Widzę tu jeszcze komunikat Komisji Europejskiej, którego jeszcze nie czytałem, z 29 listopada, który wprost zachęca do inwestycji z wyprzedzeniem w infrastrukturę sieciową dla projektów mających strategiczne znaczenie, zanim pojawią się konkretne wnioski przyłączeniowe. To oznacza, szanowny panie profesorze, że nawet Komisja Europejska zachęca do tego, aby inwestować w te źródła OZE, źródła stabilne, jak biogaz, które spełniają kryteria *highest system value*, zanim się pojawią wnioski. Komunikat „Fit for 2030” z 28 listopada 2023 r. – prześlę to panu, panie profesorze.

Mówię to do posłów koalicji rządowej, żebyśmy w tej sprawie naprawdę wypracowali jeden model, bo zakłady przetwórcze... Jeszcze raz mówię, że jeśli jest już decyzja środowiskowa dla zakładu przetwórczego – a to jest dyskusja między mną a panem profesorem – jakiś zakład mięsny już funkcjonuje, więc włożenie tam instalacji biogazowej, która tylko poprawia parametry środowiskowe... Nie wiem, dlaczego upiera się pan, że potrzebna jest kolejna decyzja środowiskowa, która otwiera worek z Pandorą... Pandory dla już istniejącego zakładu.

Posel Anita Kucharska-Dziedzic (Lewica):

Nie ma worka z Pandorą.

Posel Janusz Kowalski (PiS) – spoza składu Komisji:

Przepraszam bardzo, worek Pandory... Puskę Pandory. Zmęczenie wieloma komisjami. Przepraszam, nikt nie jest idealny, ja na pewno nie jestem idealny, proszę mi wybaczyć przejęzyczenie. Chodzi generalnie o to... Porozmawiajcie państwo posłowie z przedsiębiorcami na waszym terenie. Jeżeli jest zakład mięsny, zakład przetwórczy, on już funkcjonuje w oparciu o wydaną decyzję środowiskową, to dzisiaj ta instalacja, która może wyłącznie poprawić nie tylko parametry ekonomiczne przedsiębiorstwa, ale też parametry środowiskowe, bo nigdy nie pogorszy, to otwieranie tej procedury biurokratycznej, kolejnej decyzji środowiskowej w naszej ocenie jest niezasadne i błędne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś chciałby zabrać głos?

Skoro nie, to możemy przystąpić do głosowania. Ewentualne wątpliwości, jeżeli projekt zostanie dopuszczony do dalszego procedowania, będą mogły być rozpatrywane w trakcie procesu legislacyjnego. Taka też była intencja pana posła Janusza Kowalskiego – że swoje argumenty pośle do pana profesora, a dzisiaj Komisja rozstrzyga o dopuszczalności projektu do dalszych prac. Głosujemy za niedopuszczalnością. Wobec tego przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za niedopuszczalnością projektu poselskiego do dalszego procesu legislacyjnego? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie, proszę o wyniki.

Głosowało 23 posłów, za – 13, przeciw – 9, jedna osoba się wstrzymała. Mamy trzy piąte czy nie? Nie mamy.

Tak więc projekt jest dopuszczony do procedowania.

Dziękuję panu posłowi wnioskodawcy.

Przystępujemy do drugiego punktu – plan pracy na przyszłe półrocze. Szanowni państwo, wiadomo, że w ramach planu pracy mamy rutynowe opiniowanie stanowiska Sejmu i opiniowanie projektów, które są niezgodne...

Nie ma zastrzeżeń co do planu pracy, a zatem plan pracy został przyjęty. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji.