



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KATOWICACH

LKA.410.17.5.2024

Pan
Henryk Józef Smolarz
Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa
Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
ul. Karolkowa 30
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/059 Wykorzystanie biogazu dla celów wytwarzania energii

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Józef Smolarz, Dyrektor Generalny KOWR ² , od 10 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z rozwojem wytwarzania biogazu rolniczego i biometanu, wykorzystaniem tych paliw w celach energetycznych, promocją OZE w tym zakresie na terenach wiejskich, a także monitorowaniem ilości i rodzajów surowców wykorzystanych do ww. celów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 29 listopada 2024 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Wojciech Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/148/2024 z 2 lipca 2024 r. 2. Michał Kapek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/151/2024 z 8 lipca 2024 r. 3. Jerzy Horodecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/208/2024 z 18 października 2024 r. (akta kontroli str. 1-8)

¹ Dalej „KOWR”.

² Dalej „Dyrektor” lub „DG”. Poprzednio funkcję kierownika jednostki pełnili: Waldemar Humięcki, od 1 kwietnia 2022 r. do 9 stycznia 2024 r. oraz Małgorzata Gościńska-Koła od 29 października 2020 r. do 31 marca 2022 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Podejmowane przez KOWR działania związane ze wspieraniem rozwoju sektora biogazowego, a także monitorowaniem ilości i rodzajów surowców wykorzystywanych w procesie produkcji biogazu rolniczego, realizowane były zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii⁵ oraz w ustawie z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa⁶. Obowiązująca w KOWR struktura organizacyjna zapewniała sprawną realizację poszczególnych obowiązków, których sposoby wykonywania opisane zostały w odpowiednich procedurach wewnętrznych.

Realizacja przez KOWR przyjętego w ramach celu strategicznego⁷ zadania dotyczącego wsparcia działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w obszarze biogazu rolniczego i biometanu sprowadzała się do prowadzenia działań o charakterze edukacyjnym oraz informacyjno-promocyjnym. Z uwagi na wielość czynników determinujących poziom rozwoju rynku biogazu, nie można jednak ocenić faktycznej efektywności tych działań i stwierdzić czy i w jakim stopniu przyczyniły się one do rozwoju tego sektora.

W pozostałym zakresie, obowiązki KOWR związane w szczególności z: prowadzeniem rejestru wytwórców biogazu rolniczego, informowaniem i współpracą z innymi podmiotami (w tym Ministrem właściwym ds. rolnictwa i rozwoju wsi, Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki), nadzorem nad wytwórcami energii z biogazu rolniczego, weryfikacją składanych przez nich sprawozdań, prowadzeniem postępowań kontrolnych, nakładaniem kar oraz wydawaniem decyzji o zakazie wykonywania przez wytwórcę działalności gospodarczej w zakresie biogazu rolniczego, wykonywane były rzetelnie, w oparciu o precyzyjnie określone wytyczne. Opracowane zgodnie z wymaganiami sprawozdania z działalności KOWR oraz zbiorcze raporty roczne terminowo przekazano określonym organom centralnym a także publikowano w BIP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja zadań związanych z rozwojem wytwarzania biogazu rolniczego i biometanu, z wykorzystaniem tych paliw w celach energetycznych, promocją OZE w tym zakresie na terenach wiejskich, a także monitorowaniem ilości i rodzajów surowców wykorzystanych do ww. celów.

Opis stanu faktycznego

Realizowane przez KOWR zadania dotyczące monitorowania produkcji biogazu rolniczego oraz promocji i rozwoju OZE na terenach wiejskich przypisane zostały – zgodnie z obowiązującymi do dnia 2 lipca 2024 r. Regulaminami Organizacyjnymi KOWR⁸ - do kompetencji *Wydziału Odnawialnych Źródeł Energii*⁹ w *Departamencie Innowacji*¹⁰. Nadzór nad działaniem Wydziału OZE

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 1436 ze zm., dalej „ustawa o OZE”.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 700. dalej „ustawa o KOWR”.

⁷ Cel strategiczny nr 1 *Tworzenie konkurencyjnego, nowoczesnego i dynamicznego sektora rolnego*.

⁸ Stanowiącymi załączniki do Zarządzeń Dyrektora nr 145/2018/W z 13 września 2018 r., nr 91/2021/W z 20 sierpnia 2021 r., nr 128/2021/W z 30 listopada 2021 r., nr 43/2022/W z 12 kwietnia 2022 r., nr 53/2022/W z 6 maja 2022 r., nr 85/2022/W z 11 lipca 2022 r., nr 114/2022/W z 23 września 2022 r., nr 126/2022/W z 28 października 2022 r., nr 04/2023/W z 12 stycznia 2023 r., nr 48/2023/W z 29 maja 2023 r., nr 98/2023/W z 2 listopada 2023 r.

⁹ Dalej „Wydział OZE”.

¹⁰ Dalej „Departament”.

sprawował Dyrektor Departamentu, a Departamentu - Zastępca Dyrektora KOWR. W okresie objętym kontrolą w Wydziale OZE zatrudnionych było 13 osób, w tym kierownik¹¹. Od dnia 3 lipca 2024 r. – zgodnie z nowym Regulaminem Organizacyjnym KOWR¹² - zadania w zakresie monitorowania produkcji biogazu rolniczego i biometanu przekazane zostały do właściwości *Wydziału Monitorowania Rynku OZE*, natomiast promocyjne i edukacyjne – do *Wydziału Wsparcia Rynku OZE*. Obydwa wydziały znajdowały się w strukturze organizacyjnej *Departamentu Innowacji*. W pierwszym z ww. wydziałów zatrudnionych było 10 pracowników¹³, a w drugim – trzech¹⁴, przy czym kierownik *Wydziału Monitorowania Rynku OZE* pełnił również obowiązki kierownika *Wydziału Wsparcia Rynku OZE*.

Strukturę organizacyjną KOWR - zgodnie z zapisami Rozdziału II regulaminu *Struktura wewnętrzna KOWR* - stanowiły Centrala oraz Oddziały Terenowe¹⁵ (§ 2 ust. 1). W skład OT wchodził *Wydział Kontroli na Miejscu i Nadzoru Właścicielskiego*, który realizował m.in. zadania w zakresie kontroli¹⁶ (Rozdział V *Oddziały Terenowe KOWR*, § 8 ust. 1 pkt 5).

(akta kontroli str. 14-15, 123a, 124-152, 153-154)

W zakresach obowiązków służbowych powierzonych pracownikom zatrudnionym w ww. wydziałach zapisano czynności dot. m.in. wykonywania zadań związanych z monitorowaniem produkcji biogazu rolniczego oraz działalnością spółdzielni energetycznych, opracowywania procedur, sprawozdań i raportów, gromadzenia i analizowania danych, informacji, sprawozdań i wniosków w tym zakresie, a także przygotowywania projektów zaświadczeń, decyzji i zawiadomień w ramach zadań właściwych dla poszczególnych obszarów.

(akta kontroli str. 67-154)

Podstawowym celem KOWR dotyczącym wspierania rozwoju OZE na obszarach wiejskich, był wpisany do Strategii KOWR¹⁷ cel strategiczny nr 1 *Tworzenie konkurencyjnego, nowoczesnego i dynamicznego sektora rolnego* dla którego w Obszarze 4 *Działania w zakresie odnawialnych OZE* przewidziano dwa zadania: *Monitorowanie rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych produkcji biogazu rolniczego i biopłynów oraz działalności spółdzielni energetycznych* oraz *Wsparcie działań na rzecz OZE w szczególności w rolnictwie*. Stopień realizacji tych zadań mierzono za pomocą mierników, określanych i sprawozdawanych okresowo do Biura Analiz i Strategii KOWR. Ponadto, w ramach określonych zadań formułowano również *Szczegółowe Opisy Przedmiotu Zamówienia*, w których określone były cele do osiągnięcia w ramach poszczególnych działań. Prawidłowa realizacja działania potwierdzana była poprzez osiągnięcie zamierzonego celu, którego miarą w zależności od specyfiki danego działania, była liczba przeszkolonych osób, zasięg kampanii telewizyjnych, liczba odsłon kampanii internetowych¹⁸.

(akta kontroli str. 172-181)

¹¹ Na dzień kontroli - 4 lipca 2024 r. - zatrudnionych było 13 osób na 13 etatach.

¹² Stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 26/2024/W Dyrektora z 2 lipca 2024 r.

¹³ Zatrudnionych na 10 etatach, w tym Kierownik Wydziału.

¹⁴ Na trzech etatach.

¹⁵ Dalej „OT”.

¹⁶ W tym przeprowadzanie i dokumentowanie kontroli, sporządzanie raportów/protokołów z kontroli oraz innych wymaganych dokumentów i przekazywanie ich do właściwych komórek organizacyjnych Centrali i OT oraz prowadzenie rejestrów kontroli oraz innych wymaganych zestawień.

¹⁷ Wprowadzonej Zarządzeniem Dyrektora Generalnego KOWR nr 91/2019/W w sprawie wprowadzenia „Strategii Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa”, zmienionej zarządzeniem nr 43/2021/W z 23 kwietnia 2021 r.

¹⁸ Np. w zamówieniach: <https://kowr.eb2b.com.pl/open-preview-auction.html/368300/zorganizowanie-i-przeprowadzenie-3-warsztatow-dotyczacych-funkcjonowania-mikrobiogazowni-rolniczych-1>, <https://kowr.eb2b.com.pl/open-preview-auction.html/389463/realizacja-i-dystrybucja-filmow-edukacyjnych-promujacych-biogazownie-rolnicze>, <https://kowr.eb2b.com.pl/open-preview-auction.html/342060/zorganizowanie-i-przeprowadzenie-4-szkolen-w-formie-webinariow-na-temat-srodowiskowych-uwarunkowan-dotyczacych-budowy-i-funkcjonowania-biometanowni>

W ramach zadań mających na celu zarówno zwiększanie wykorzystania energii z biogazu rolniczego i biometanu, jak i promowanie instalacji OZE wykorzystujących te paliwa, w KOWR podjęto m.in. następujące działania:

W 2021 r. - zrealizowano trzy filmy edukacyjne oraz trzy spoty promujące biogazownie rolnicze, które rozpowszechnione zostały za pośrednictwem mediów społecznościowych, stron internetowych oraz platformy *YouTube* należących zarówno do KOWR jak i wykonawcy tych filmów¹⁹; wyprodukowano trzy spoty telewizyjne oraz zrealizowano na ich podstawie program *Magazyn rolniczy* poświęcony tematyce biogazowni rolniczych, które wyemitowane zostały na antenie TVP1; opracowano reportaż poświęcony biogazowniom rolniczym, który opublikowany został w prasie branżowej. Łączny koszt zrealizowanych w 2021 r. działań informacyjno-promocyjnych wyniósł 496 104,97 zł brutto.

W 2022 r. - zorganizowano cztery szkolenia na temat środowiskowych uwarunkowań dotyczących budowy i funkcjonowania biometanowni dla przedstawicieli Generalnej i Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska (łącznie przeszkolono 222 osoby); przeprowadzono trzy warsztaty dotyczące funkcjonowania mikrobiogazowni rolniczych dla rolników zainteresowanych ich budową (uczestniczyło w nich 90 osób); zrealizowano szkolenie dla przedstawicieli spółek nadzorowanych przez KOWR w zakresie wykorzystywania odchodów zwierzęcych w monosubstratowych mikrobiogazowniach rolniczych (uczestniczyło w nim 36 osób); wyprodukowano trzy filmy edukacyjne i trzy spoty promujące biogazownie rolnicze, które rozpowszechnione zostały za pośrednictwem mediów społecznościowych, stron internetowych oraz platformy *YouTube* należących zarówno do KOWR jak i środowisk branżowych; wyprodukowano trzy spoty telewizyjne promujące biogazownie rolnicze oraz zrealizowano program *Magazyn rolniczy* dotyczący korzyści z funkcjonowania mikrobiogazowni rolniczej, które zostały wyemitowane na antenie TVP oraz telewizji Polsat i Polsat News; na łamach prasy branżowej opublikowano również trzy artykuły na temat ww. korzyści. Łączny koszt zrealizowanych w 2022 r. działań informacyjno-promocyjnych wyniósł 1 499 353,45 zł brutto.

W 2023 r. - przeprowadzono 10 warsztatów dotyczących funkcjonowania biogazowni rolniczych dla osób zainteresowanych budową takich instalacji i przedstawicieli administracji państwowej (wzięło w nich udział 331 osób); przeprowadzono osiem warsztatów dotyczących funkcjonowania mikrobiogazowni rolniczych dla rolników, małych i średnich przedsiębiorstw z branży rolno-spożywczej, a także przedstawicieli administracji państwowej oraz samorządowej (wzięły w nich udział 284 osoby); zrealizowano dwa filmy edukacyjne, dwa spoty promujące biogazownie rolnicze oraz film animowany o biogazowniach rolniczych, które rozpowszechnione zostały za pośrednictwem mediów społecznościowych, stron internetowych oraz platformy *YouTube* należących zarówno do KOWR jak i środowisk branżowych; wyprodukowano dwa spoty telewizyjne promujące biogazownie rolnicze oraz zrealizowano dwa programy *Magazyn rolniczy* dotyczące masy pofermentacyjnej powstającej w biogazowniach rolniczych, a także możliwości uzyskania wsparcia finansowego w ramach programu *Energia dla wsi*, które zostały wyemitowane na antenie TVP oraz telewizji Polsat i Polsat News; wyemitowano internetowe spoty i banery informacyjne na platformie *YouTube*, stronach regionalnych serwisów informacyjnych oraz portalach branżowych poświęconych tematyce OZE i rynkowi energii; na łamach prasy branżowej opublikowano artykuł o działaniach KOWR w zakresie wsparcia rozwoju OZE na terenach wiejskich. Łączny koszt

¹⁹ <https://www.youtube.com/c/krajowyosrodekwsparciarolnictwakowr>;
<https://www.kowr.pl/web/kowr/filmy-edukacyjne-promujace-biogazownie-rolnicze>

zrealizowanych w 2023 r. działań informacyjno-promocyjnych wyniósł 2 497 700,43 zł brutto.

W 2024 r. zrealizowano, bądź było w trakcie realizacji²⁰ sześć warsztatów dotyczących mikrobiogazowni (o mocy do 50 kW) i biogazowni rolniczych (o mocy do 0,5 MW) dla rolników i przedsiębiorców sektora spożywczego; cztery szkolenia (webinaria) dot. funkcjonowania spółdzielni energetycznych; zaktualizowano publikację *Biogazownie rolnicze. Podręcznik dla samorządowca*; opracowano poradnik zawierający opisy wymagań dyrektyw unijnych względem instalacji biogazowych i biometanowych w kontekście spełnienia kryteriów zrównoważonego rozwoju i redukcji gazów cieplarnianych; na łamach prasy branżowej opublikowano artykuł o działaniach KOWR w zakresie wsparcia rozwoju OZE na terenach wiejskich; przeprowadzono kampanię informacyjno-promocyjną w zakresie wsparcia działań na rzecz OZE na obszarach wiejskich. Łączny koszt zrealizowanych w okresie od 1 stycznia do 2 października 2024 r. działań informacyjno-promocyjnych wyniósł 1 083 062,0 zł brutto.

(akta kontroli str. 15-18, 155-163, 172-181)

W sprawie przyczyn wzrostu wyżej opisanych wydatków Dyrektor wyjaśnił, że był on „(...) wynikiem indywidualnej decyzji KOWR (nie wynikał z zaleceń przekazywanych do KOWR przez inne organy centralne).” Poinformował przy tym, że w 2021 r. zaplanowana kwota 1,5 mln zł nie została w pełni wykorzystana z powodu ograniczenia działań spowodowanych COVID 19 (brak szkoleń i warsztatów). W planie finansowym KOWR na 2022 r. na przedmiotowe działania przeznaczono taką samą kwotę jak w roku poprzednim, czyli 1,5 mln zł. Zrealizowano jednak więcej działań, w tym szkolenia i warsztaty, dzięki czemu zaplanowaną kwotę wydatkowano niemal w całości. W latach 2023-2024 m.in. z powodu dużego zainteresowania organizowanymi szkoleniami i warsztatami, a także z uwagi na „(...) nowe zagadnienia wymagające w ocenie KOWR włączenia w działania promocyjne (m.in. dotyczące energetycznego wykorzystania biomasy rolniczej do celów energetycznych)”, podjęto decyzję o rozszerzeniu zakresu działań promocyjnych, co w połączeniu z wzrostem cen towarów i usług wymagało zwiększenia budżetu – ostatecznie do kwoty 2,5 mln. zł (DG podjął decyzję o przesunięciu środków finansowych w wysokości 1 mln zł, zarezerwowanych w planach finansowych KOWR na lata 2023-2024 na wsparcie działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno – spożywczym, na realizację działań wspierających rozwój OZE).

(akta kontroli str. 855-1050)

Na pytanie dotyczące sposobów pomiaru stopnia osiągniętych celów dla zrealizowanych zadań zmierzających do zwiększania wykorzystania energii z biogazu rolniczego oraz promowania instalacji OZE wykorzystujących biogaz rolniczy, Dyrektor KOWR wyjaśnił, że głównym celem podejmowanych działań było rozpowszechnianie wiedzy oraz rzetelnych informacji na temat możliwości wykorzystywania OZE na obszarach wiejskich, w tym funkcjonowania instalacji wykorzystujących biogaz z uwzględnieniem aspektów prawnych, procedur administracyjnych oraz kosztów i okresu zwrotu inwestycji, a także dostępnych źródeł finansowania. Zdaniem Dyrektora, „Ogromne zainteresowanie wydarzeniami organizowanymi przez KOWR, w szczególności wysoka frekwencja podczas szkoleń i warsztatów (łącznie przeszkolono prawie 1000 osób), a także zasięgi kampanii telewizyjnych (ponad 40 mln) i internetowych pokazują, że ww. cele zostały osiągnięte.” Zaznaczył przy tym, że „(...) cel nadrzędny, wspólny dla wszystkich

²⁰ Wg stanu na dzień 2 października 2024 r.

działań skupiających się na tematyce związanej z biogazowniami rolniczymi i biometanowniami, jakim jest zwiększenie wykorzystania energii z biogazu rolniczego i biometanu, należy przyjąć, że jego miernikiem jest liczba biogazowni rolniczych, w tym mikrobiogazowni rolniczych i biometanowni, które powstały na skutek działań realizowanych przez KOWR. Aby zmierzyć osiągnięcie tego celu KOWR analizuje dane rynkowe, które pokazują wzrost liczby ww. instalacji w ostatnich latach, czyli w czasie, kiedy KOWR podejmował działania rozpowszechniające wiedzę na temat biogazowni rolniczych. Wzrost liczby biogazowni rolniczych od 2021 r. pokrywa się z latami intensywnych działań prowadzonych przez KOWR, co pozwala wnioskować, że wzrost ten ma związek z tymi działaniami. Można zatem przyjąć, że cel nadrzędny, polegający na zwiększeniu wykorzystania energii z biogazu rolniczego, jest osiągnięty. (...). Ponadto, z informacji o stanie wdrażania programu Energia dla wsi (stan na 30 września 2024 r.), podawanych przez MRiRW do publicznej wiadomości wynika, że w ramach I naboru prowadzonego przez NFOŚiGW zostało złożonych 179 wniosków, które dotyczą budowy biogazowni rolniczych o mocy od 15 kW do 990 kW. Dodatkowo należy mieć na uwadze, że efekt działań podejmowanych przez KOWR będzie widoczny również w latach kolejnych, ponieważ przygotowanie inwestycji, a następnie jej realizacja, jest procesem długotrwałym i trwa ok. 2 – 3 lat.”

(akta kontroli str. 17-18, 845-846)

W KOWR opracowano oraz stosowano procedury i wytyczne, dotyczące realizacji zadań w zakresie monitorowania produkcji biogazu rolniczego i biometanu, a także działań ukierunkowanych na wspieranie i rozwój OZE w rolnictwie²¹. W okresie objętym kontrolą w KOWR obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne: Bgr_P1 Prowadzenie rejestru i ewidencji, Bgr_P2 Przeprowadzanie kontroli, Bgr_P3 Sprawozdawczość oraz Bgr_P4 Wymierzanie kar pieniężnych, oraz Regulamin udzielania zamówień publicznych²² (w którym określono zasady przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz zamówień zwolnionych ze stosowania ustawy). Ww. procedury były aktualizowane z powodów nowelizacji przepisów dotyczących funkcjonowania rynku biogazu rolniczego, a ich aktualne wersje publikowane były na stronach internetowych KOWR.

(akta kontroli str. 123d, 225-237)

W ramach realizowanych zadań związanych z monitorowaniem produkcji biogazu rolniczego i biometanu, KOWR:

- prowadził rejestr wytwórców biogazu rolniczego²³ (rozpatrywanie wniosków o wpis do rejestru, aktualizacja danych, wykreślanie wpisów) oraz ewidencję mikroinstalacji biogazu rolniczego (na podstawie sprawozdań składanych przez operatorów systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych oraz gazowych);
- przyjmował sprawozdania kwartalne wytwórców biogazu rolniczego i weryfikował zawarte w nich dane produkcyjne;

²¹ Zarządzenie nr 25/2024/KP Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 2 lipca 2024 r. w sprawie wprowadzenia Księgi Procedur „Monitorowanie produkcji biogazu rolniczego i biometanu”. Wcześniej obowiązywały zarządzenia nr: 55/2020/KP z 4 maja 2020 r., 66/2022/KP z 1 czerwca 2022 r., 15/2023/KP z 21 lutego 2023 r., 80/2023/KP z 8 września 2023 r. oraz 91/2023/KP z 2 października 2023 r.

²² Zarządzenie DG nr 05/2023/W z 16 stycznia 2023 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w KOWR”, zmienione zarządzeniami: nr 26/2023/W z 9 marca 2023 r., nr 22/2024/W z 21 maja 2024 r., a wcześniej 1/2021/W z 7 stycznia 2021 r., zmienione zarządzeniami nr 39/2021/W z 26 marca 2021 r., 57/2021/W z 31 maja 2021 r., nr 76/2021/W z 7 lipca 2021 r., 151/2021 z 31 grudnia 2021 r., 65/2022/W z 31 maja 2022 r. oraz nr 02/2023/W DG z 5 stycznia 2023 r.

²³ Dalej „Rejestr”.

- przygotowywał zestawienia zbiorcze, a następnie je publikował i przekazywał do właściwych organów (ministrów właściwych ds. energii, rynków rolnych oraz klimatu, Prezesa URE oraz GUS);
- przeprowadzał kontrole, a także weryfikował ich wyniki;
- wymierzał kary pieniężne;
- wydawał - w uzasadnionych przypadkach - decyzje o zakazie wykonywania działalności gospodarczej w zakresie biogazu rolniczego, a następnie wykreślał te podmioty z rejestru wytwórców biogazu rolniczego.

W ramach prowadzonych czynności opracowywane były mierniki wyznaczające prognozowane cele w określonym roku tj. liczby: sprawozdań kwartalnych, wytwórców biogazu rolniczego, protokołów z kontroli, zbiorczych raportów rocznych oraz wydanych zaświadczeń i decyzji. W poszczególnych latach objętych kontrolą (2021-2023) ww. mierniki (liczone łącznie) zaplanowano kolejno na poziomie: 1350, 900 i a1050, natomiast zrealizowano, odpowiednio: 1003 (74% planowanej wartości miernika), 999 (111%) oraz 1045 (100%).

Jak wyjaśnił Dyrektor, wyżej opisane różnice wynikały z mniejszej lub większej niż zakładano liczby nowych przedsiębiorców wpisanych do ww. rejestru, dokumentów złożonych do KOWR oraz przeprowadzonych kontroli przy uwzględnieniu sytuacji epidemiologicznej.

(akta kontroli str. 224-225)

Obowiązki związane z realizacją działań ukierunkowanych na wspieranie i rozwój OZE objęte były również regulacjami zawartymi w dokumencie pn. *Zasady wykonywania kontroli zarządczej w KOWR*²⁴.

Jak poinformował Dyrektor, kontrolę zarządczą w KOWR stanowił ogół działań podejmowanych przez Dyrektora, jego zastępców, dyrektorów departamentów i biur w Centrali KOWR i w OT, dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Przeprowadzano również samoocenę kontroli zarządczej. Na podstawie oceny funkcjonowania kontroli zarządczej, w tym wyników ww. samooceny, DG składał Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi *Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w KOWR* za poprzedni rok kalendarzowy.

W obszarze zadań dotyczących wytwarzania biogazu rolniczego i biometanu, Dyrektor występował do MRiRW z wnioskiem o akceptację działań zaplanowanych do realizacji na dany rok. Rozpoczęcie realizacji danego działania poprzedzone było akceptacją Zastępcy DG, zamieszczoną w notatce służbowej zawierającej opis planowanego działania. Każdy etap danego działania realizowany przez pracownika Wydziału był akceptowany przez kierownika Wydziału i dyrektora Departamentu.

Jak poinformował Dyrektor, „W obszarze związanym z działaniami na rzecz promocji i rozwoju sektora OZE, wykorzystującego biogaz rolniczy i biometan, identyfikowano ryzyka związane z brakiem realizacji lub niewłaściwą realizacją usług przez wykonawców.”

(akta kontroli str. 225-229, 855-1050)

Zgodnie z wymogiem określonym w art. 9 ust. 4 ustawy o KOWR, roczne sprawozdania z działalności KOWR²⁵ sporządzano i przekazano²⁶ ministrowi właściwemu ds. rozwoju wsi w terminie do dnia 15 maja każdego roku. W części

²⁴ Zarządzenie DG nr 143/2022/W z 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia „Zasad wykonywania kontroli zarządczej w KOWR”. Wcześniej obowiązywały zarządzenia DG nr: 12/2020/W z 15 stycznia 2020 r. oraz 59/2022/W z 12 maja 2022 r.

²⁵ Wszystkie sprawozdania KOWR były zamieszczone na stronie <https://www.gov.pl/web/kowr/sprawozdania>

²⁶ Za lata 2021-2023 odpowiednio 12, 12 i 14 maja.

dotyczącej OZE²⁷ zawarte były m.in. informacje dotyczące wsparcia działań na rzecz OZE w rolnictwie, oraz monitorowania: produkcji biogazu rolniczego i biometanu, działalności spółdzielni energetycznych oraz ewidencji mikroinstalacji biogazu rolniczego. Podane w sprawozdaniach dane w zakresie biogazu rolniczego były zgodne z danymi zawartymi w zbiorczych raportach rocznych z działalności podmiotów wytwarzających biogaz rolniczy lub energię elektryczną z biogazu rolniczego.

Dyrektor poinformował, że sprawozdania sporządzało Biura Analiz i Strategii (BAS) KOWR na podstawie informacji przekazywanych przez komórki organizacyjne ośrodka, przy czym projekt rocznego sprawozdania był weryfikowany i akceptowany przez poszczególne biura i departamenty Centrali KOWR przed zatwierdzeniem przez Dyrektora. Zaznaczył przy tym również, że do ww. sprawozdań Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi²⁸ nie zgłaszało zastrzeżeń, uwag i wniosków.

Sprawozdania, które zostały sporządzone za lata 2021-2023 zawierały dane dot. m.in.: liczby podmiotów wpisanych do Rejestru (kolejno 109, 119 i 136), liczby instalacji ujętych w rejestrze (128, 143 i 162), łącznej zainstalowanej mocy elektrycznej biogazowni (125,323 MW, 140,340 MW i 154,987 MW), ilości zużytych substratów²⁹ (4 912 454,569 t, 5 696 273,624 t i 6 775 626,194 t) oraz ilości wytworzonego biogazu rolniczego (342,913 mln m³, 374,094 mln m³ i 428,406 mln m³), a także energii elektrycznej (732,645 GWh, 795,613 GWh i 920,122 GWh). Ponadto, ww. sprawozdania zawierały również informacje o procentowym udziale odpadów surowcowych zużytych do wytwarzania biogazu rolniczego (87%, 88% i 89%) oraz upraw celowych (13%, 12% i 11%).

(akta kontroli str. 18-20, 256-261)

W sprawie komisji opiniodawczo-doradczych oraz zespołów problemowych zajmujących się zagadnieniami związanymi z wytwarzaniem biogazu rolniczego i biometanu, a także wykorzystania tych paliw w celach energetycznych oraz wspieraniem rozwoju OZE na obszarach wiejskich, Dyrektor poinformował, że w okresie objętym kontrolą nie było potrzeby ich powoływania. Jak zaznaczył, „(...) KOWR w tym zakresie ściśle współpracuje z MRiRW i w sprawach wymagających konsultacji, opinii ekspertów czy też zajęcia stanowiska w danej sprawie, zwracał się do MRiRW z prośbą o potwierdzenie stanowiska wypracowanego przez KOWR, bądź o przedstawienie opinii własnej MRiRW w danej sprawie.” Dyrektor podkreślił przy tym, że „(...) pracownicy KOWR uczestniczą w licznych spotkaniach, sympozjach i konferencjach organizowanych przez inne instytucje i organizacje branżowe działające na rynku odnawialnych źródeł energii, ze szczególnym uwzględnieniem rynku biogazu rolniczego oraz biometanu. Potrzeby rynku zgłaszane przez organizacje branżowe, ekspertów i innych uczestników spotkań, sugestie dotyczące konieczności podejmowania konkretnych działań, propozycje tych działań, a także wszelkie informacje uzyskiwane podczas ww. wydarzeń przez pracowników KOWR, są brane pod uwagę podczas planowania i realizacji działań wspierających rozwój OZE na terenach wiejskich”.

(akta kontroli str. 264-265)

W latach 2021 – 2024 (I półrocze) przeprowadzona została jedna kontrola wewnętrzna dotycząca *Działania w zakresie odnawialnych źródeł energii*³⁰. Celem podjętych czynności była ocena realizacji przez Departament działań w zakresie

²⁷ W rozdziale „Działania w zakresie odnawialnych źródeł energii”.

²⁸ Dalej „MRiRW”.

²⁹ Najwięcej wywaru pogorzelnianego (odpowiednio 18,98%, 18,76% oraz 20,83%), gnojowicy (16,41, 16,41% oraz 15,25%) oraz odpadów z przetwórstwa spożywczego (8,42%, 13,72% oraz 14,28%).

³⁰ Od 4 maja do 7 czerwca 2023 r.

monitorowania produkcji biogazu rolniczego w okresie od 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 marca 2023 r. Istotnych nieprawidłowości nie stwierdzono, natomiast zidentyfikowane uchybienia dotyczyły czynności związanych z wymierzaniem kar (naruszenie skutkujące obowiązkiem nałożenia kary pieniężnej na wytwórcę, z uwagą dotyczącą terminowości załatwiania spraw) oraz dokonywania wpisów do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej³¹ (w zakresie ich terminowości).

Zalecenia, które zostały sformułowane w wyniku przeprowadzonej kontroli dotyczyły zapewnienia terminowego załatwiania spraw oraz zwiększenia nadzoru nad pracownikami w zakresie dokonywania wpisów do CEiDG.

Celem realizacji pierwszego z ww. zaleceń, podjęto decyzję o zorganizowaniu szkolenia w zakresie praktycznego stosowania rozdziału 7 *Załatwianie spraw* ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³², które jednak nie doszło do skutku.

Jak wyjaśnił Dyrektor, „W związku z tym, że szkolenie wewnętrzne z zakresu stosowania wybranych przepisów ustawy KPA, o które wnioskował Departament Innowacji, nie zostało zrealizowane, podjęto kolejne kroki zmierzające do przeprowadzenia przedmiotowego szkolenia. Potrzebę przeprowadzenia szkolenia Kodeks postępowania administracyjnego zasygnalizowano m.in. w dokumencie *Zgłoszenie potrzeb w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych w Departamencie Innowacji na rok 2024*, przy czym w tym przypadku wskazano, że szkolenie zostanie przeprowadzone przez podmiot zewnętrzny. Aktualnie trwają procedury zmierzające do wyłonienia wykonawcy i przeprowadzenia szkolenia w listopadzie br.”

Odnosnie do drugiego z przywołanych powyżej zaleceń, w związku z utrzymującym się brakiem funkcjonalności dotyczących wykreślania wpisów z rejestru CEiDG dla adnotacji zrealizowanych przed dniem 1 września 2017 r.³³, Dyrektor zwrócił się do właściwego departamentu Ministerstwa Rozwoju i Technologii³⁴ z wnioskiem o przywrócenie pracownikom Wydziału stosownych uprawnień. Funkcjonalność ta została przywrócona 26 września 2023 r.

(akta kontroli str. 20-21, 26, 27-66, 844a)

Zasady prowadzenia rejestru wytwórców biogazu rolniczego zostały uregulowane w wewnętrznej procedurze Bgr_P1 *Prowadzenie rejestru i ewidencji*. Zawierał on wg danych na dzień 31 grudnia 2024 r. 169 wytwórców (179 instalacji), a w badanym okresie do rejestru wpisano ich 48³⁵ (rejestr opublikowany był na stronie internetowej KOWR³⁶). W okresie objętym kontrolą złożono pięć niekompletnych wniosków w sprawie wpisu do ww. rejestru³⁷, nie wystąpił jednak przypadek wydania decyzji o odmowie wpisu.

Szczegółowej analizie poddano 23 wnioski³⁸, i tak:

- w przypadku pięciu wniosków niekompletnych – wzywano strony do ich uzupełnienia, co w trzech sprawach zakończyło się uzupełnieniem wskazanych braków w terminach zgodnych z określonymi w wezwaniach (do siedmiu dni), a w dwóch innych – w związku z ich nieuzupełnieniem –

³¹ Dalej „CEiDG”.

³² Dalej „KPA”.

³³ Była to przyczyna uwagi w zakresie terminowości dokonywania wpisów do CEiDG.

³⁴ Nr CEN.DI.WOZE.765.13.2023.BP.1 z 28 czerwca 2023 r.

³⁵ W poszczególnych latach 2021-2024 ilość wpisów wynosiła odpowiednio: 11, 14, 19 oraz 4.

³⁶ <https://www.gov.pl/web/kowr/rejestr-wytworcow-biogazu-rolniczego>.

³⁷ W 2021 roku dwa niekompletne wnioski, a w pozostałych latach po jednym.

³⁸ Dokonano doboru celowego wniosków, tj. pięć wniosków niekompletnych, w tym dwa które nie zostały uzupełnione i pozostały bez rozpoznania oraz cztery z 2021 r., pięć z 2022 r., sześć z 2023 r. i trzy z roku 2024, które wpłynęły najwcześniej.

pozostawiono te wnioski bez rozpoznania (w późniejszym terminie ci sami wytwórcy złożyli ponownie wnioski, które zostały rozpatrzone pozytywnie);

- w przypadku 21 wniosków rozpatrzonych pozytywnie – wpisów dokonano w terminie do siedmiu dni od dnia wpływu poszczególnych wniosków do KOWR, a Dyrektor wydał stosowne zaświadczenia o dokonaniu wpisów;
- rejestr uzupełniano i publikowano wraz ze zmianami na bieżąco³⁹, zgodnie z danymi wykazywanymi w poszczególnych wnioskach, w oparciu wyłącznie o dane przekazane w pisemnych informacjach wytwórców;
- Dyrektor każdorazowo informował Prezesa URE o dokonanych zmianach w terminie do pięciu dni od dnia dokonania poszczególnych zmian.

(akta kontroli str. 21-23, 182-183, 184-223)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor wydał dwie decyzje o zakazie wykonywania działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania: a) biogazu rolniczego w instalacjach OZE innych niż mikroinstalacja biogazu rolniczego; b) energii elektrycznej z biogazu rolniczego w instalacjach innych niż mikroinstalacja. Obydwie dotyczyły tego samego wytwórcy oraz tej samej instalacji odnawialnego źródła energii o mocy zainstalowanej elektrycznej wynoszącej 0,998 MW. Zakres naruszeń, które były podstawą do wszczęcia obu ww. postępowań, a następnie wydania decyzji o zakazie wykonywania działalności gospodarczej, nie obligował DG do wyznaczenia na podstawie art. 30 ust. 3 terminu na usunięcie stwierdzonych naruszeń.

Podstawą wydania pierwszej w ww. decyzji⁴⁰ (z 9 września 2021 r.) było naruszenie polegające na złożeniu przez wytwórcę niezgodnego ze stanem faktycznym oświadczenia, o którym mowa w art. 26 ust. 2 pkt 2 ustawy o OZE, dotyczącego dysponowania odpowiednimi obiektami i instalacjami, w tym urządzeniami technicznymi spełniającymi wymagania określone w szczególności w przepisach o ochronie przeciwpożarowej, w przepisach sanitarnych i w przepisach o ochronie środowiska, umożliwiającymi wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie biogazu rolniczego. Decyzją⁴¹ z dnia 23 maja 2022 r. MRiRW uchylił ww. decyzję Dyrektora, wskazując m.in., że podmiot nie był zobowiązany do posiadania dokumentów potwierdzających spełnienie przez urządzenia wymagań określonych w przepisach przywołanych w uchylonej decyzji, w związku z czym podmiot nie został wykreślony z rejestru.

Podstawą wydania drugiej z wymienionych powyżej decyzji⁴² (z dnia 8 grudnia 2023 r.), było naruszenie art. 25 pkt 3 przywołanej ustawy, tj. wykorzystywanie substratów innych niż wymienione w art. 2 pkt 2 ustawy o OZE. Wykreślenie wpisu z rejestru zostało zrealizowane 10 maja 2024 r., tj. po wydaniu decyzji⁴³ przez MRiRW z 29 marca 2024 r. utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję DG. Poinformowanie sprzedawcy zobowiązanego o wykreśleniu przedsiębiorcy z rejestru nastąpiło zgodnie z wymogiem określonym w art. 31 ust. 3 ustawy o OZE, tj. w terminie 14 dni od dnia wykreślenia wpisu (tj. w dniu 24 maja 2024 r.).

(akta kontroli str. 760-842)

Jak poinformował DG, w okresie objętym kontrolą, do KOWR wpłynęło 45 wniosków o zamieszczenie danych spółdzielni energetycznej do wykazu spółdzielni

³⁹ Publikacja następowała tego samego dnia w którym dokonano wpisu lub dnia następnego.

⁴⁰ Nr BGR/10/2021.

⁴¹ DNI.oze.690.4.2022.

⁴² Nr BGR/27/2023.

⁴³ DNI.oze.690.4.2024.

energetycznych⁴⁴ oraz dwa dot. wykreślenia spółdzielni z ww. wykazu. Żaden z tych przypadków nie dotyczył spółdzielni wykorzystujących biogaz rolniczy lub biometan.

(akta kontroli str. 229-232)

W latach 2021-2024 (I półrocze) działając na podstawie przepisów art. 33 ustawy o OZE, Dyrektor przeprowadził łącznie 180 kontroli⁴⁵. W tym okresie nie zlecał przeprowadzenia kontroli podmiotom zewnętrznym. Zgodnie z obowiązującą w KOWR procedurą Bgr_P2 *Przeprowadzanie kontroli* czynności kontrolne przeprowadzano u wytwórców w szczególności w przypadkach: negatywnej weryfikacji sprawozdania kwartalnego⁴⁶, istotnych nieprawidłowości stwierdzonych podczas poprzednio zrealizowanych kontroli, uzyskania wpisu do rejestru w ciągu 12 miesięcy, gdy wytwórca nie podlegał kontrolom w ostatnich trzech/czterech latach oraz na uzasadniony wniosek innych organów administracji państwowej. Ponadto, w procesie wyboru poszczególnych podmiotów do kontroli, pod uwagę brano również przypadki nieterminowego składania sprawozdań oraz informacje dotyczące nieprawidłowości zgłaszane przez inne organy.

Szczegółowej analizie poddano 20 postępowań kontrolnych⁴⁷ przeprowadzonych przez upoważnionych do tego pracowników KOWR, i tak: we wszystkich przypadkach wytwórcy zostali prawidłowo zawiadomieni o zamiarze wszczęcia kontroli; wszystkie kontrole odbyły się w terminach zgodnych z wydanymi upoważnieniami; zakres tych kontroli obejmował m.in. weryfikację spełnienia warunków niezbędnych do wykonywania działalności w zakresie wytwarzania biogazu rolniczego lub energii elektrycznej z biogazu rolniczego, zgodności danych zawartych w Rejestrze oraz danych produkcyjnych wykazywanych przez wytwórców biogazu rolniczego w sprawozdaniach (dot. ilości i rodzajów surowców, ilości wytworzonego biogazu rolniczego, energii elektrycznej i pofermentu).

Ujawnione w wyniku kontroli KOWR nieprawidłowości dotyczyły w przeważającej mierze błędnie sporządzanych sprawozdań kwartalnych (w szczególności w zakresie ilości i rodzaju zużytych substratów, kodów odpadów, raportowania danych o ilości wytwarzanego biogazu rolniczego i energii elektrycznej, a także ilości wytwarzanego pofermentu); nieterminowego przekazywania informacji o zmianie danych zamieszczanych w rejestrze wytwórców biogazu rolniczego; wykorzystywania substratów, co do których istniały wątpliwości dotyczące ich zgodności z definicją biogazu rolniczego oraz braku dokumentacji potwierdzającej spełnienie określonych przepisów przez obiekty i instalacje wchodzące w skład kontrolowanych biogazowni rolniczych.

W związku z poszczególnymi ustaleniami, wytwórcy byli wzywani do:

- złożenia korekt sprawozdań (pięć przypadków);
- uzupełnienia okresowych badań budynków i budowli wchodzących w skład instalacji (jeden przypadek);
- zaprzestania wykorzystywania substratów niezgodnych z dopuszczonymi do produkcji (jeden przypadek);
- aktualizacji danych w Rejestrze w zakresie mocy zainstalowanej elektrycznej instalacji⁴⁸ (jeden przypadek);
- uiszczenia kar pieniężnych w kwotach po 1 000 zł (dwa przypadki).

⁴⁴ <https://www.gov.pl/web/kowr/wykaz-spoldzielni-energetycznych>.

⁴⁵ W latach 2021-2024 (I półrocze) odpowiednio: 30, 72, 47 oraz 31 kontroli.

⁴⁶ Np. wykorzystania substratów innych niż wymienione w definicji biogazu rolniczego.

⁴⁷ Wg doboru celowego - cztery kontrole na wniosek innych organów i 16 w których stwierdzono nieprawidłowości.

⁴⁸ Pismo nr CEN.DI.WOZE.762.16.2023.RK.10 z 6 lipca 2023 r. Wniosek o ww. zmianę wpłynął 19 lipca 2023 r.

We wszystkich przypadkach wymagane uzupełnienia i korekty wytwórcy przekazali do KOWR zgodnie z wyznaczonymi terminami, a w przypadku kontroli przeprowadzonych na wnioski stron (cztery) zainteresowani zostali poinformowani o wynikach tych kontroli.

(akta kontroli str. 494-495, 496-639)

Ponadto, względem dwóch podmiotów wszczęte zostały trzy postępowania w sprawach dot. zakazu wykonywania działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania: a) biogazu rolniczego w instalacjach OZE innych niż mikroinstalacja biogazu rolniczego; b) energii elektrycznej z biogazu rolniczego w instalacjach innych niż mikroinstalacja. W jednym przypadku DG umorzył postępowanie na skutek usunięcia przez podmiot wskazanych naruszeń w określonym terminie, natomiast w drugim wydane zostały dwie decyzje o zakazie wykonywania działalności regulowanej (co szczegółowo opisano na str. 11 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 494-495, 519-523, 760-842)

Wszystkie sprawozdania, które były złożone przez wytwórców biogazu rolniczego, operatorów systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego (OSDE), operatorów systemu dystrybucyjnego gazowego (OSDG), a także opracowane przez KOWR były sporządzane, przyjmowane i weryfikowane zgodnie z obowiązującą w KOWR procedurą Bgr_P3 Sprawozdawczość. Sporządzone przez Dyrektora raporty zbiorcze zawierały wymagane dane, zostały terminowo przekazane określonym organom centralnym oraz zamieszczone w BIP.

W latach 2021-2024 (I półrocze), wytwórcy wykonujący działalność gospodarczą w zakresie biogazu rolniczego złożyli do KOWR kolejno 664, 638, 663 i 382⁴⁹ sprawozdań kwartalnych, o których mowa w art. 25 pkt 6 ustawy o OZE. Wszystkie 15 sprawozdań, które objęto analizą⁵⁰ złożono w terminie (tj. do 45 dni od dnia zakończenia kwartału) oraz pozytywnie zweryfikowano (przy czym w pięciu przypadkach dopiero po złożeniu wymaganych korekt⁵¹). Dane pochodzące z poszczególnych sprawozdań i korekt wprowadzane były do raportów zbiorczych na bieżąco⁵².

Dane zamieszczone w raportach zbiorczych, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy o OZE zawierały informacje o których mowa w art. 22 ust. 1 tj., dotyczące ilości energii elektrycznej z biogazu rolniczego wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej należącej do operatora tej sieci przez poszczególnych wytwórców energii elektrycznej w mikroinstalacji⁵³.

W publikowanych raportach nie zawarto wykazów wytwórców energii elektrycznej w mikroinstalacji, wytwórców biogazu rolniczego w mikroinstalacji biogazu rolniczego (art. 22 ust. 3 ww. przepisu) oraz lokalizacji i rodzaju mikroinstalacji i jej mocy zainstalowanej elektrycznej albo rocznej wydajności instalacji odnawialnego źródła energii, przyłączonych do sieci (art. 22 ust. 4 przywołanego przepisu).

(akta kontroli str. 345-493, 667-744)

⁴⁹ Do których złożono odpowiednio: 230, 174, 145 oraz 96 korekt.

⁵⁰ Próbę dobrano celowo: po jednym sprawozdaniu wybranych wytwórców w każdym roku w którym prowadzili działalność. Badaniu poddano sprawozdania pięciu wytwórców.

⁵¹ Dotyczyły one: błędnego adresu miejsca wykonywania działalności gospodarczej, braku bilansu energii elektrycznej oraz wpisania surowców z dwoma miejscami po przecinku (zamiast trzech), podpisania sprawozdania tylko przez jednego współnika, ilości pofermentu.

⁵² Tj. w dniu zakończenia pozytywnej weryfikacji.

⁵³ W latach 2021 (za I półrocze) – 2024 (I półrocze) odpowiednio: 681 998,364 kWh, 760 396,874 kWh, 931 908,236 kWh, 1 108 819,184 kWh, 1 434 821,328 kWh, 1 510 778,986 kWh oraz 1 935 536,445 kWh.

Jak poinformował DG, decyzję o publikacji wyżej opisanych raportów zbiorczych w formie bez szczegółowych danych o których mowa w art. 22 ust. 3 i 4 ustawy o OZE, podjęto na podstawie zapisu zawartego w art. 22 ust. 2 przedmiotowej ustawy wskazującego na konieczność zachowania przy publikacji tych raportów przepisów o ochronie danych osobowych.

(akta kontroli str. 844b)

W okresie objętym kontrolą OSDE przekazali DG 28⁵⁴ sprawozdań półrocznych o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy OZE, przy czym dwa z nich, po terminie wskazanym tym przepisem. W jednym przypadku, działając na podstawie art. 174 ust. 2 ustawy o OZE, Dyrektor wydał decyzję o umorzeniu postępowania, natomiast w drugim⁵⁵ - wydał decyzję o nałożeniu kary pieniężnej w kwocie 1 000 zł⁵⁶. Szczegółowym badaniem objęto cztery⁵⁷ sprawozdania półroczne OSDE, z których trzy wpłynęły w terminie⁵⁸, tj. do końca miesiąca następującego po upływie półrocza. Wszystkie objęte badaniem sprawozdania były weryfikowane, w dwóch przypadkach operatorzy wnosili korekty⁵⁹, które ponownie sprawdzano. Dane z wszystkich objętych badaniem sprawozdań OSDE były prawidłowo ujmowane w raportach zbiorczych.

Raporty zbiorcze, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy o OZE, w latach 2021–2024 były sporządzane na podstawie sprawozdań półrocznych przekazywanych przez OSDE, a następnie z zachowaniem przepisów o ochronie danych osobowych, publikowane na stronie BIP KOWR, w ustawowym terminie 75 dni od dnia zakończenia półrocza⁶⁰.

(akta kontroli str. 269-321, 322-353)

Zbiorcze raporty roczne, o których mowa w art. 32 ustawy o OZE, w okresie objętym kontrolą były sporządzane na podstawie danych zawartych w rejestrze wytwórców biogazu rolniczego, sprawozdań kwartalnych składanych przez wytwórców biogazu rolniczego oraz sprawozdań półrocznych OSDE i zawierały dane zgodne z danymi zamieszczonymi w tych dokumentach⁶¹. Przekazywano je każdego roku ministrowi właściwemu do spraw energii, ministrowi właściwemu do spraw rynków rolnych, ministrowi właściwemu do spraw klimatu oraz Prezesowi URE, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku sprawozdawczym⁶².

(akta kontroli str. 354-493)

Jak poinformował Dyrektor, w latach 2021–2024 (I półrocze), na wytwórców biogazu rolniczego nałożone zostały 34 kary pieniężne⁶³ na łączną kwotę 43 tys. zł⁶⁴. Szczegółowym badaniem w tym zakresie objęto pięć decyzji⁶⁵ na łączną kwotę 14 tys. zł. We wszystkich objętych badaniem postępowaniach prawidłowo sporządzono i wysłano postanowienia o wszczęciu postępowania, zawiadomienia o jego zakończeniu oraz decyzje o wymierzeniu kary pieniężnej wraz z notą księgową.

⁵⁴ W latach 2021-2023 po osiem oraz cztery w roku 2024 (I półrocze) od czterech OSDE.

⁵⁵ Sprawozdanie wpłynęło 13 września 2021 r.

⁵⁶ Należność została zapłacona w całości w dniu 7 czerwca 2024 r., a następnie 13 lipca 2024 r. przekazana do Urzędu Skarbowego.

⁵⁷ Doboru próby dokonano w sposób celowy, tj. po jednym sprawozdaniu od każdego OSDE, w tym jedno sporządzone po terminie.

⁵⁸ Odpowiednio 23 stycznia 2023 r., 28 lipca 2023 r. oraz 17 lipca 2024 r.

⁵⁹ Dotyczyły one zmian nazwy instalacji w dwóch przypadkach oraz ilości energii elektrycznej.

⁶⁰ Odpowiednio: 2 marca 2021 r., 13 września 2021 r., 9 marca 2022 r., 8 września 2022 r., 7 marca 2023 r., 7 września 2023 r., 26 lutego 2024 r. oraz 23 sierpnia 2024 r.

⁶¹ Badaniem w tym zakresie objęto cztery sprawozdania OSDE, 15 sprawozdań kwartalnych wytwórców oraz 21 wpisów do Rejestru.

⁶² W latach 2021-2024 odpowiednio: 24 marca 2022 r., 27 marca 2023 r. oraz 28 marca 2024 r.

⁶³ W poszczególnych latach, odpowiednio: 3, 8, 20 i 3.

⁶⁴ W poszczególnych latach odpowiednio: 3 000,0 zł, 8 000,0 zł, 29 000,0 zł oraz 3 000,0 zł.

⁶⁵ Decyzje nr BGR/9/2021, BGR/6/2023, BGR/13/2023, BGR/17/2023 oraz BGR/4/2024.

Prawidłowo określano również wysokości poszczególnych kar. Wszystkie wynikające z ww. kar należności zostały zapłacone i przekazane do urzędu skarbowego. Wszystkie objęte badaniem postępowania zostały wszczęte po kontrolach przeprowadzonych u wytwórców przez upoważnionych pracowników KOWR, a stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły odpowiednio zdarzeń określonych w art. 168 pkt 22 ustawy OZE⁶⁶, art. 168 pkt 22 ww. ustawy⁶⁷, art. 168 pkt 22 ustawy OZE⁶⁸, art. 168 pkt 24 ww. ustawy⁶⁹ oraz w art. 168 pkt 22 ustawy OZE⁷⁰. Dyrektor zaznaczył również, że w przywołanym powyżej okresie nie wpłynęły uwagi, skargi i wnioski dotyczące działalności przedsiębiorstw energetycznych oraz wytwórców energii z biogazu rolniczego.

(akta kontroli str. 24-25, 234-237, 640-666)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 29 stycznia 2025 r.

Kontroler
Michał Kapek
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....

⁶⁶ Podanie nieprawdziwych danych w sprawozdaniu za II kwartał 2020 r. w zakresie: ilości i rodzajów substratów, ilości wytworzonego biogazu rolniczego, ilości biogazu rolniczego wykorzystanego do produkcji energii elektrycznej, ilości wytworzonej energii elektrycznej, ilości sprzedanej energii elektrycznej oraz zużytej na potrzeby produkcji.

⁶⁷ Podanie nieprawdziwych danych w sprawozdaniu za III kwartał 2021 r. w zakresie: ilości i rodzajów substratów, ilości wytworzonego pofermentu.

⁶⁸ Podanie nieprawdziwych danych w sprawozdaniu za II kwartał 2022 r. w zakresie: ilości i rodzajów substratów oraz kodów odpadów.

⁶⁹ Utrudnianie przeprowadzenia kontroli.

⁷⁰ Podanie nieprawdziwych danych w sprawozdaniu za II kwartał 2023 r. w zakresie: ilości substratów, ilości sprzedanej energii elektrycznej oraz zużytej na potrzeby produkcji, ilości wytworzonego pofermentu.