



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej
i Innowacyjności (98.)
w dniach 29 listopada i 5 grudnia 2017 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 661, druki sejmowe nr 1973, 1991 i 1991-A).

(Początek posiedzenia w dniu 29 listopada 2017 r. o godzinie 12 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Andrzej Stanisławek)

Przewodniczący Andrzej Stanisławek:

Dzień dobry. Witam serdecznie wszystkich.

Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności. W porządku obrad jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 661, druki sejmowe nr 1973, 1991 i 1991-A.

Pytanie do uczestników: czy w posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingsową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingsowej w stanowieniu prawa? Nie ma nikogo takiego. Dziękuję bardzo.

Serdecznie witam pana ministra Andrzeja Piotrowskiego. Witam wszystkich pozostałych. Nie wiem, kogo wymienić, kto jest bardzo ważny, a kto jest mniej ważny, bardzo przepraszam. Wszystkich serdecznie witam na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, o przedstawienie tej ustawy wszystkim tutaj obecnym.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii Andrzej Piotrowski:

Dziękuję bardzo.

Przepraszam osoby, które były na wczorajszym posiedzeniu komisji, za to, że wysłuchają podobnego tekstu. Postaram się mówić zwięźle.

Celem ustawy jest wdrożenie do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy 2015/1513 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. To jest dyrektywa, która zmienia wcześniejszą dyrektywę odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych. Poza tym wprowadzamy zmianę w sposobie funkcjonowania rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych, w tym w sposobie realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego.

Ustawa wprowadza mechanizmy mające na celu dostosowanie regulacji prawnych do aktualnej sytuacji na rynku paliwowym, a więc po wejściu w życie tzw. pakietu paliwowego. Celem tych mechanizmów jest zapewnienie zbytu dla krajowego sektora wytwórczego biokomponentów na dotychczasowym poziomie oraz ułatwienie realizacji NCW przez podmioty paliwowe, a także zmiana struktury jego realizacji.

Do tych mechanizmów należą: wprowadzenie obligatoryjnego blendingu polegającego na konieczności dodawania określonej ilości biokomponentów według wartości energetycznej do paliw ciekłych; zmiana definicji paliw ciekłych pozwalająca na dodawanie biowęglowodorów ciekłych do paliw ciekłych w ilości przekraczającej standard B7 i E5; wprowadzenie opłaty zastępczej pozwalającej podmiotowi realizującemu NCW na realizację części tego obowiązku poprzez uiszczenie opłaty na poziomie 15% celu – zapłacenie, ale nie więcej niż 15% celu – przekazywanej do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; wprowadzenie współczynników redukcyjnych na lata 2018–2019 umożliwiających obniżenie NCW w przypadku spełnienia warunków określonych w ustawie; wprowadzenie możliwości realizacji NCW za pomocą współuwodornienia od roku 2020 po uprzednim przygotowaniu logistycznym i technologicznym przez krajowych producentów paliw; wprowadzenie zakazu wystawiania poświadczeń, a więc takich dokumentów, które potwierdzają spełnienie kryteriów zrównoważonego rozwoju przez biokomponenty, przez podmioty realizujące NCW dla biokomponentów, które zostały już przez te podmioty wykorzystane na potrzeby realizacji NCW, wraz z wprowadzeniem kar z tytułu niezastosowania się do tego zakazu, co ma na celu ograniczenie zjawiska handlu biopaliwem B100.

Mechanizmy te należy traktować jako całościowy pakiet rozwiązań, w którym każde z działań jest ściśle powiązane z pozostałymi, zmiana jednego z elementów powoduje konieczność zmiany pozostałych, tak aby nadal spełniały one swoje cele.

Kształt wszystkich wymienionych tu mechanizmów uzyskał akceptację Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów na posiedzeniu 25 lipca. Omawiana ustawa reguluje kształt rynku, w tym poziom obowiązków w zakresie NCW, do roku 2020. Kolejne okresy będą regulowane zgodnie z ustaleniami zawartymi w nowej dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii, która obecnie jest jeszcze w trakcie procedowania w Unii Europejskiej.

Uzasadnienie konieczności pilnego procedowania nad tą ustawą. Po pierwsze, jesteśmy spóźnieni, jeśli chodzi o wdrożenie przepisów dyrektywy 2015/1513, którą wymieniałem, termin implementacji upłynął bowiem 10 września 2017 r. Po drugie, ustawa zawiera pakiet bardzo istotnych dla gospodarki rozwiązań, których wprowadzenie jest niezbędne już od stycznia przyszłego roku.

Wpływ na sektor rolny, przemysł rolny i przetwórczy. Pomimo obniżenia realnych poziomów NCW ustawa zy-

skała akceptację Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z uwagi na fakt, że gwarantuje zapotrzebowanie na krajowe biokomponenty na aktualnym poziomie. Jest to możliwe dzięki wprowadzeniu współczynników redukcyjnych pozwalających na wykorzystanie krajowego surowca na lata 2018–2019, co ma na celu ustabilizowanie zapotrzebowania na biokomponenty krajowe na poziomie z lat dotychczasowych, a więc 250 tysięcy t bioetanolu oraz około 1 miliona t estrów. Ustawa tym samym gwarantuje producentom rolnym zbyt na poziomie około 2,3 miliona t rzepaku oraz co najmniej 300 tysięcy t kukurydzy i innych zbóż. Należy wskazać, że obecnie zdolności produkcyjne estrów szacowane są na 1,16 miliona t, w związku z czym oszacowane zapotrzebowanie na estry jest zbliżone do aktualnych zdolności produkcyjnych krajowych wytwórców.

Wolumen zapotrzebowania na biokomponenty, który ma zostać zachowany na kolejne lata, został wyliczony przy założeniu, że wszystkie podmioty realizujące NCW skorzystają z opłaty zastępczej. W związku z tym wolumeny te stanowią minimum zapotrzebowania, które w rzeczywistości może okazać się wyższe. Brak wprowadzenia współczynników redukcyjnych na kolejne lata wprowadziłby większe zapotrzebowanie na biokomponenty, tj. konieczność realizowania NCW nominalnego, wyższe koszty sektora paliwowego oraz ryzyko realizacji NCW za pomocą importowanych biokomponentów, co spowodowałoby perturbacje na rynku producentów i przetwórców rolnych w Polsce.

Zgodnie z danymi Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz GUS w Polsce ponad 70 tysięcy gospodarstw rolnych zajmuje się produkcją rzepaku. Tegoroczne zbiory wynoszą około 3 milionów t, przy czym na cele spożywcze przeznaczane jest jedynie około 1 miliona t, pozostałe 2 miliony t wykorzystane były, podobnie jak w ostatnich latach, do produkcji biokomponentów. Tak już informacyjnie dodam, że do wyprodukowania 100 tysięcy t estrów potrzebne jest 230–240 tysięcy t rzepaku.

Wpływ na krajowe koncerny paliwowe, a więc niejako druga strona tej zabawy. Ustawa wprowadza przede wszystkim zmniejszenie realnych poziomów NCW, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia funkcjonowania 2 krajowych koncernów paliwowych. Konieczność obniżenia realnego NCW – nominalnie pakiet nie zmienia wysokości NCW – jest efektem m.in. skutecznego ograniczenia szarej strefy na rynku paliw. W efekcie notujemy ponaddwudziestoprocentowy wzrost oficjalnego wykorzystania paliw na rynku, w szczególności dotyczy to oleju napędowego. Wraz ze wzrostem konsumpcji paliw wzrasta zapotrzebowanie na estry metylowe w stosunku do pierwotnych założeń rządowych o około 500 tysięcy t w 2018 r. oraz o około 600 tysięcy t w 2019 r. Brak wprowadzenia korekt wywołałby dodatkowe nieuzasadnione koszty dla sektora paliwowego na poziomie co najmniej 500 milionów na przestrzeni wspomnianych 2 lat, wpływając oczywiście na wzrost ceny paliw. Ustawa obniża realne poziomy NCW, a nie nominalne poziomy NCW określone w ustawie, poprzez wprowadzenie współczynników redukcyjnych oraz opłaty zastępczej.

Najistotniejsze skutki dla finansów publicznych, rozwoju regionów, gospodarki narodowej i rynku pracy. Proszę

państwa, omawiana tu regulacja będzie miała wpływ na sektor finansów publicznych. Przychody z tytułu opłaty zastępczej zostały oszacowane na 85 milionów rocznie, w 2018 i 2019 r. Poza tymi wartościami przychodów ustawa wprowadza dodatkowe instrumenty karne z tytułu niezastosowania się do wymogów sprawozdawczych. Przychody z tego tytułu będą stanowiły przychody budżetu państwa, jednak nie zostały one ujęte w OSR, ponieważ na obecnym etapie procedowania nie jest możliwe rzetelne oszacowanie skali tych przychodów. I tutaj chciałbym zaznaczyć, że oczywiście nie jest celem generowanie przychodów z kar, to jest jedynie środek dyscyplinujący. Przepisy ustawy zapewniają większe uszczelnienie rynku, a to na pewno będzie miało pozytywny wpływ na dochody budżetowe.

Podsumowanie. Z uwagi na istotność rozwiązań i wpływ ustawy na funkcjonowanie branży konieczne jest zapewnienie wejścia w życie zaproponowanych przepisów ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw od dnia 1 stycznia 2018 r. W związku z tym zwracam się z ogromną prośbą o przyjęcie ustawy, która została już wcześniej przyjęta na pięćdziesiątym drugim posiedzeniu Sejmu, w niezmiennym kształcie, tak aby nie istniała konieczność powtórnego przekazania ustawy do Sejmu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Andrzej Stanisławek:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Mecenasiu, o ustosunkowanie się. Bo proponował pan jakieś drobne poprawki. Bardzo proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Nazywam się Michał Gil, reprezentuję Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Ja już omawiałem te uwagi wczoraj, na posiedzeniu komisji rolnictwa, więc jeżeli pan przewodniczący pozwoli, omówię je teraz w skrócie, oczywiście wyrażając gotowość do rozwiania wszelkich wątpliwości i odpowiedzenia na pojawiające się pytania.

I tak przejdźmy do uwagi nr 1. Jest to uwaga o charakterze czysto technicznym. Wprowadzając zmianę przepisu, posłużono się niewłaściwą techniką. W tym konkretnym przypadku należało nie tyle nadać przepisowi nowe brzmienie, ile uchylić dotychczasowy przepis, a poniżej dodać przepis, jakiego oczekiwał ustawodawca.

Uwaga nr 2. Interpretacja przepisu art. 30b ust. 1a w zaproponowanym brzmieniu czy w przyjętym w ustawie brzmieniu prowadzi do wniosku, że podmioty realizujące Narodowy Cel Wskaźnikowy nie mają obowiązku określania ilości i rodzajów biokomponentów wytworzonych odpowiednio z roślin wysokoskrobiowych, cukrowych, oleistych oraz roślin uprawianych do celów energetycznych na użytkach rolnych jako uprawy główne. Aby nadać

przepisowi właściwe brzmienie oddające w pełni intencję ustawodawcy, proponuję wprowadzenie poprawki zawartej w opinii.

Kolejna uwaga, nr 3, dotyczy wzoru na obliczanie kary pieniężnej. W tym wzorze znalazło się dzielenie przez 100%, w mianowniku jest 100%. Dzielenie przez 100%, czyli inaczej dzielenie przez 1, matematycznie nie ma sensu. W związku z tym wzór należy uprościć, tak aby był łatwiejszy, przyjaźniejszy w stosowaniu. Kolejnym argumentem może być to, że w ustawie znajduje się drugi, bliźniaczy wzór, na określenie opłaty zastępczej; on ma dokładnie taką samą strukturę, jednak tam nikt nie proponuje dzielenia przez 100%. W związku z tym proponuję usunąć z mianownika 100%.

Kolejna uwaga, nr 4, dotyczy wzoru zamieszczonego obecnie w załączniku nr 2 do ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, czyli wzoru na wielkość emisji gazów cieplarnianych. W tym wzorze z kolei ustawodawca posługuje się 2 elementami, iloczynem 2 wartości stałych, tj. liczby 3,664 oraz 1/20. To oczywiście można policzyć, nie jednak ma powodu, dla którego adresat przepisu miałby być obciążony tym działaniem. Należy dokonać obliczenia i w to miejsce wstawić wartość 0,1832.

Tam jeszcze jest jeden aspekt, czyli kwestia odnośnika, w którym znajduje się uzasadnienie, dlaczego przyjęto taką, a nie inną wartość. Oczywiście w tej sytuacji odnośnik jest częścią ustawy, a w ustawie nie zamieszczamy treści, które uzasadniają wprowadzenie takiego, a nie innego rozwiązania. Od tego jest uzasadnienie. Gdybyśmy przyjęli inaczej, to przy wszystkich przepisach musiałyby się znaleźć odnośniki, w których wyjaśnialibyśmy, dlaczego zastosowano takie, a nie inne rozwiązanie. To nie sprzyjałoby czytelności ustawy, a wręcz spowodowałoby, że stałaby się ona mniej dostępna dla adresata, w związku z czym ten odnośnik należy wyeliminować. Podam jeszcze jeden argument za tym, żeby to uczynić. Fakt, że tak właśnie sformułowany wzór znajduje się w dyrektywie, nie może być argumentem za tym, żebyśmy również przyjęli taki wzór, dlatego że dyrektywa obowiązuje nas co do celów. Co do realizacji musimy realizować dyrektywę we właściwy sposób, pamiętając tylko o tym, aby jej cele zostały osiągnięte.

W kolejnej uwadze chodzi o art. 7 ustawy nowelizującej. Ten przepis jest zbędny, wynika to z treści art. 23 ust. 1b i ust. 1c ustawy nowelizowanej oraz art. 8 ustawy nowelizującej.

W końcu uwaga nr 6. Chodzi tutaj o załącznik nr 3 do ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, który jest dodawany poprzez załącznik nr 2 naszej ustawy, tej nowelizującej. Ten załącznik jest niepotrzebny, dlatego że w całej ustawie nie znajduje się żadne odniesienie do tego załącznika, a w samym załączniku nie znajduje się żadna kompletna norma prawna. W związku z tym nie da się tego załącznika w żaden sposób zastosować, on nic nie wnosi do treści ustawy.

Oczywiście należy się zastanowić, czy samo uchylenie czy też skreślenie tego załącznika w zupełności załatwi sprawę. To o tyle załatwi sprawę, że nie będzie w ustawie załącznika, który nic nie wnosi, ale warto rozważyć jeszcze jedną kwestię. Otóż załącznik nr 3 jest powtórzeniem treści załącznika nr 8 do dyrektywy. I teraz tak: cały załącznik

nr 8 do dyrektywy służy skonstruowaniu normy prawnej, która tak naprawdę obowiązuje tylko Komisję Europejską. Jedyne mały fragment tego załącznika, tzn. wskazanie pewnych kategorii produktów – to są rośliny wysokoskrobiowe, rośliny cukrowe oraz rośliny oleiste – dotyczy podmiotów prawa krajowego. W tym wypadku państwo członkowskie musi przedstawiać Komisji Europejskiej odpowiednie sprawozdanie. Wdrożenie tej dyrektywy w zakresie załącznika nr 8 powinno więc polegać jedynie na drobnej korekcie art. 127 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

I w końcu ostatnia uwaga. We wspomnianym załączniku, na końcu, znajduje się odesłanie do załącznika nr 1. Jest to oczywiście pomyłka, ustawa powinna kierować do załącznika nr 2. Dziękuję.

Przewodniczący Andrzej Stanisławek:

Dziękuję bardzo, Panie Mecenasie.

I bardzo proszę, Panie Ministrze, o ustosunkowanie się do uwag pana legislatora.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii Andrzej Piotrowski:

Myśmy już wczoraj te uwagi omawiali i pan legislator zna nasze zdanie. Nie wiem, na ile to jest ważne, żebyśmy w szczegółach powtarzali to wszystko. My w 99% zgadzamy się co do tych propozycji poprawek, ale dotyczą one kwestii, które, że tak powiem, nie wniosą niepokoju czy niezrozumiałości prawnej, a strasznie goni nas czas. W związku z tym nasze stanowisko jest takie, że jesteśmy przeciwni wprowadzeniu tych proponowanych poprawek.

Ja oczywiście mogę w szczegółach, co do każdej, uzasadnić dlaczego. Tam są jeszcze różne niuanse. Jeżeli chodzi o to dzielenie przez 100%, to tu kruszymy kopię, ponieważ tzw. rachunek mian jest jednak istotny. W związku z tym jeżeli w liczniku są procenty, to w mianowniku też powinny być procenty, a gdybyśmy napisali 1%, to oznaczałoby to coś innego niż 100%, dlatego musi być 100%. Z kolei wyeliminowanie tego w całości dałoby nam wynik w procentach, a taki nie powinien tam być. Tak więc to jest taki spór czysto arytmetyczny. No, ale...

Z kolei w przypadku drugiego wspomnianego wzoru faktem jest, że dokonanie obliczenia za, tak to nazwijmy, użytkowników ustawy, niekoniecznie przyniosłoby pozytywny skutek. To tak, jakbyśmy we wzorze 2 razy 3,14 razy r wpisali 6,28 razy r. No, część osób domyśliłaby się, o co chodzi, ale jednak kiedy jest 2 razy 3,14 razy r, to nie ma wątpliwości, że chodzi o obwód koła. Tak że tu z podobnego powodu te liczby są rozpisane. No, można to przeliczyć, ale czasami pokazanie, skąd co się wzięło, jest pewnego rodzaju istotnym przekazem dla podmiotów stosujących się do tych przepisów.

Ale, podsumowując, powiem, że z racji czasu chcemy te poprawki ewentualnie uwzględnić w kolejnych, że tak powiem, edycjach tej ustawy. Jak też wspomniałem wczoraj, kolejna dyrektywa jest w drodze, więc na pewno te zmiany nastąpią. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Andrzej Stanisławek:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w dyskusji na temat procedowanej ustawy? Nie ma nikogo chętnego.

W takim razie zamykam dyskusję.

Dalsza część posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności odbędzie się we wtorek rano o godzinie 8.00. Tak? Czy o 8.15?

(Głos z sali: O 8.00.)

O 8.00. I będzie obejmowała tylko głosowanie.

Na sprawozdawcę wyznaczam przewodniczącego komisji Andrzeja Stanisławka.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze. Dziękuję państwu bardzo. Panu mecenasowi też bardzo dziękuję.

(Przerwa w posiedzeniu w dniu 29 listopada 2017 r. o godzinie 12 minut 23)

(Wznowienie posiedzenia w dniu 5 grudnia 2017 r. o godzinie 8 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Andrzej Stanisławek)

Przewodniczący Andrzej Stanisławek:

Dzień dobry, witam państwa serdecznie.

Wznawiam posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności.

Witam przybyłych gości. Witam, po raz pierwszy, pana ministra Tadeusza Skobla, podsekretarza stanu w Ministerstwie Energii. Witam pana Tomasza Pańczyszyna z Ministerstwa Energii. Witam... Aha, to już jest ministerstwo rolnictwa, jak widzę?

(Głos z sali: Też, też.)

Też. No, to bardzo się cieszę. Witam pana Jarosława Wiśniewskiego, pana Lesława Żarskiego, pana Marka Odyńca, pana Adama Stępnia z Krajowej Izby Biopaliw, pana Michała Ziętarę i oczywiście witam naszego legislatora, pana mecenas Michała Gila.

Składam wniosek o przyjęcie ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw – druki senackie nr 661, druki sejmowe nr 1973, 1991 i 1991-A – bez poprawek.

Kto jest za przyjęciem tej ustawy bez poprawek? (6)

Ktoś się wstrzymał? (0)

Czy ktoś był przeciw? (0)

Nie.

Dziękuję bardzo.

Na sprawozdawcę wyznaczam siebie, ponieważ w pierwszej części posiedzenia nie było nikogo, byłem tylko ja.

Zamykam posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności.

Dziękuję wszystkim.

(Koniec posiedzenia w dniu 5 grudnia 2017 r. o godzinie 8 minut 04)

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie:
Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii,