



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2775

Warszawa, 24 września 2014 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Prawo energetyczne.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Andrzeja Czerwińskiego.

(-) Elżbieta Achinger; (-) Paweł Arndt; (-) Joanna Bobowska; (-) Andrzej Czerwiński; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Rafał Grupiński; (-) Marek Krzakała; (-) Józef Lassota; (-) Marek Łapiński; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Killion Munyama; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Witold Pahl; (-) Paweł Papke; (-) Beata Rusinowska; (-) Henryk Siedlaczek; (-) Paweł Suski; (-) Krystyna Szumilas; (-) Monika Wielichowska; (-) Radosław Witkowski.

USTAWA

z dnia..... 2014 r.

o zmianie ustawy - Prawo energetyczne

Art. 1. W ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 32 w ust. 1 w pkt 4 lit. a otrzymuje brzmienie:

„a) obrotu paliwami stałymi z wyłączeniem obrotu węglem kamiennym, obrotu energią elektryczną za pomocą instalacji o napięciu poniżej 1 kV będącej własnością odbiorcy, obrotu paliwami gazowymi, jeżeli roczna wartość obrotu nie przekracza równowartości 100.000 euro, obrotu gazem płynnym, jeżeli roczna wartość obrotu nie przekracza równowartości 10.000 euro oraz obrotu ciepłem, jeżeli moc zamówiona przez odbiorców nie przekracza 5 MW,”;

2) w art. 33 po ust. 1b dodaje się ust. 1c w brzmieniu:

„1c. Prezes URE udziela koncesji na obrót węglem kamiennym, w tym obrót węglem kamiennym z zagranicą wnioskodawcy, który:

- 1) ma siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;
- 2) dysponuje środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności bądź jest w stanie udokumentować możliwości ich pozyskania;
- 3) ma możliwości techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności.”;

3) po art. 37 dodaje się art. 37a w brzmieniu:

„Art. 37a. 1. Koncesja na obrót węglem kamiennym, w tym obrót węglem kamiennym z zagranicą powinna określać:

- 1) podmiot i jego siedzibę lub miejsce zamieszkania;
- 2) przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją;
- 3) datę rozpoczęcia działalności objętej koncesją oraz warunki wykonywania działalności;
- 4) okres ważności koncesji;
- 5) szczególne warunki wykonywania działalności objętej koncesją, w tym zasady powiadamiania Prezesa URE o niepodjęciu lub zaprzestaniu bądź ograniczeniu prowadzenia działalności objętej koncesją, w okresie jej obowiązywania;
- 6) numer w rejestrze przedsiębiorców albo ewidencji działalności gospodarczej oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP).

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 984 i 1238 oraz z 2014 r. poz. 457, 490 i 942.

2. Koncesja na obrót węglem kamiennym, w tym obrót węglem kamiennym z zagranicą powinna ponadto określać warunki zaprzestania działalności po wygaśnięciu koncesji lub po jej cofnięciu.

Art. 2. Podmioty wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu węglem kamiennym, w tym obrotu węglem kamiennym z zagranicą, która przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nie wymagała uzyskania koncesji, mogą tę działalność wykonywać na dotychczasowych zasadach do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przez Prezesa URE, pod warunkiem złożenia wniosku o dzielenie koncesji na obrót węglem kamiennym lub obrót węglem kamiennym z zagranicą, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Polska posiada duże zasoby węgla kamiennego sięgające 40 mld ton w złożach bilansowych. Bogate zasoby węgla są atutem Polski i powodują, że węgiel pełni rolę stabilizatora bezpieczeństwa energetycznego kraju. Na tle innych krajów UE, Polska posiada dobrą pozycję w zakresie zależności energetycznej (wskaźnik zależności energetycznej czyli procentowy udział importu w całości zużycia surowców energetycznych, kształtuje się na poziomie 34%).

W 2013 r. sprzedaż węgla kamiennego ogółem przez polskie spółki węglowe wyniosła 75,7 mln ton (wyższa o 6,4% niż w 2012 r.), przy wydobyciu na poziomie 74,9 mln ton (niższym o 4,2%). Nastąpił spadek ceny zbytu ogółem, o ponad 13% w stosunku do 2012 r. i wyniósł 294,95 zł/t. Przez większość 2013 r. stan zapasów węgla na składach przykopalnianych kształtował się na poziomie ok. 8 mln ton.

Węgiel kamienny jest powszechnie wykorzystywany w gospodarstwach domowych do celów grzewczych. W strukturze bilansu wykorzystania nośników energii w gospodarstwach domowych zajmuje on pierwsze miejsce (29,7%), a jego zużycie kształtuje się na poziomie ok. 16 mln ton rocznie. Kolejne miejsca zajmują: gaz ziemny, energia elektryczna i drewno opałowe.

Pomimo znacznych zapasów wydobytego węgla, do Polski sprowadzany jest surowiec, w szczególności z Federacji Rosyjskiej. W 2013 r. zaimportowano do Polski ok. 10,8 mln ton węgla (wzrost o ponad 6% w stosunku do 2012 r.), a w okresie 5 miesięcy 2014 r. już 4,3 mln ton. Obserwuje się wypieranie węgla krajowego przez węgiel importowany, szczególnie z Federacji Rosyjskiej, ze względu na konkurencyjną cenę.

Węgiel importowany do Polski nie posiada certyfikatów jakościowych i w znaczącej części wykorzystywany jest w gospodarstwach domowych.

Obrót wyrobami węglowymi nie jest w Polsce regulowany, a do prowadzenia handlu wystarcza wpis do ewidencji działalności gospodarczej. Powoduje to, że działalność mogą podejmować także nieuczciwi sprzedawcy, wykorzystujący m.in. niewiedzę klientów i oferujący im towar inny niż jest przez nich deklarowany. Dotyczy to głównie handlu węglem z importu.

Badania określające jakość węgla wykonywane są przez jednostki certyfikujące na zlecenie producentów i dotyczą konkretnych partii (dostaw). Sprzedawca węgla powinien posiadać certyfikat jakościowy określający podstawowe parametry węgla, takie jak: wartość opałową, zawartość popiołu, siarki i na żądanie okazywać go kupującemu. Sieci

dystrybucyjne krajowych producentów węgla oraz sprzedawcy zrzeszeni w Izbie Gospodarczej Sprzedawców Polskiego Węgla dysponują takimi certyfikatami wydawanymi przy wprowadzaniu towaru do obrotu przez kopalnię. Natomiast w praktyce, przy sprzedaży łańcuchowej, prowadzonej poprzez licznych pośredników, certyfikat z reguły nie jest już przekazywany kolejnym kupującym. Często sprzedawcy węgla robią mieszanki, w skład których wchodzi polski i rosyjski surowiec, a ostatecznie węgiel sprzedawany jest jako polski.

Proponowana regulacja ma za zadanie wyeliminować nieuczciwą konkurencję.

Koncesja na obrót paliwami stałymi, w tym obrót z zagranicą, wnioskodawcy, który ma siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium UE, dysponuje środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności i ma możliwości techniczne dla prawidłowego wykonywania tej działalności stanowić będzie istotny krok w kierunku poprawy bezpieczeństwa obrotu paliwami stałymi przed zjawiskami patologicznymi, zwłaszcza będzie to ważny instrument chroniący rodzimy rynek obrotu paliwami stałymi przed nieuczciwą konkurencją. Koncesja będzie również elementem nadzoru Państwa nad rynkiem obrotu węglem kamiennym. Przyjęto, że koncesje będzie wydawał Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, który dysponuje pełną wiedzą o ilości i jakości węgla w obrocie, ilości przedsiębiorców prowadzących taką działalność oraz będzie miał wgląd do sposobu prowadzenia tej działalności (kontrolę prowadzenia obrotu węglem zgodnie z warunkami koncesji). Warunki zawarte w koncesji nałożą obowiązek rzetelnego prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie obrotu węglem.

W stosunku do obecnie obowiązujących zasad handlu węglem następują zmiany w obciążeniach przedsiębiorstw prowadzących taką działalność. Jednym z nich będzie obowiązek uzyskania koncesji na obrót węglem wydanej przez Prezesa URE. Wiązało się to będzie o koniecznością przejścia procedury koncesyjnej oraz zgromadzenia wymaganych dokumentów.

W projektowanej ustawie zamieszczono także przepis przejściowy (art. 2), zgodnie z którym działalność przedsiębiorcy prowadzącego handel węglem przed dniem wejścia w życie ustawy, będzie legalna pod warunkiem złożenia w terminie 3 miesięcy (od wejścia ustawy w życie) wniosku o udzielenie koncesji na obrót węglem.

Projekt zmiany ustawy niesie za sobą obciążenia dla budżetu państwa. Z konsultacji przeprowadzonych z Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki wynika, że planowane koszty koncesjonowania obrotu paliwami stałymi można porównać do kosztów koncesjonowania pali płynnych. Przedstawiona analiza obejmuje koszty związane z nowymi etatami oraz tzw. koszty biurowe. Prezes URE wskazał na konieczność utworzenia 34 etatów do realizacji

zadań polegających na:

- Koncesjonowaniu (udzielenie, zmiana, stwierdzenie wygaśnięcia, cofnięcie koncesji) – 10 etatów,
- Kontrola warunków realizacji koncesji (w tym kontrola dokumentacji finansowej/księgowej przedsiębiorców), stosowanie sankcji w przypadku naruszenia warunków koncesji (kara pieniężna, cofnięcie koncesji) – 18 etatów,
- Obsługa prawna nowych zadań, w tym postępowania odwoławcze, wypracowanie stanowisk, zapisów warunków koncesyjnych, opracowanie wewnętrznych procedur Urzędu – 2 etaty,
- Zarządzanie zasobami – 4 etaty.

Struktura etatów przedstawiałaby się następująco:

- 4 stanowiska eksperckie + zarządzanie personelem (zastępca dyrektora, naczelnicy wydziałów),
- 21 stanowisk eksperckich do realizacji zadań merytorycznych,
- 6 stanowiska specjalistycznych,
- 3 stanowiska asystenckie do realizacji zadań merytorycznych.

Ostatecznie koszty pierwszego roku według wyliczeń Prezesa URE wyniosą:

Koszty zatrudnienia nowych pracowników oraz pozapłacowe koszty utrzymania stanowiska pracy (koszty osobowe)	4 030 280 PLN/rok
Koszty rozbudowy systemu informatycznego (baza danych)	60 000 PLN
Koszty zakupu sprzętu komputerowego	204 000 PLN/raz na trzy lata
RAZEM DLA PIERWSZEGO ROKU FUNKCJONOWANIA USTAWY	4 294 280 PLN

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy proponuje się, aby weszła ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Projekt daje jednak możliwość legalnego prowadzenia działalności bez koncesji, po wejściu w życie ustawy, pod warunkiem złożenia wniosku o udzielenie koncesji na obrót paliwami stałymi lub obrót paliwami stałymi z zagranicą najpóźniej w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, nie dłużej jednak niż do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji, zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Warszawa, 29 września 2014 r.

BAS-WAPEiM-2191/14
TRYB PILNY

Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Andrzej Czerwiński)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawcy proponują wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.), dalej jako „ustawa”. Zgodnie ze znowelizowanym przepisem art. 32 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy, uzyskanie koncesji byłoby wymagane w przypadku wykonywania działalności gospodarczej w zakresie obrotu węglem kamiennym. W dodawanym art. 33 ust. 1c ustawy wymienia się warunki, jakie musi spełniać podmiot wnioskujący o udzielenie koncesji na obrót węglem kamiennym, natomiast w dodawanym art. 37a ustawy wskazano, co powinna określać taka koncesja.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

W związku z przedmiotem opiniowanego projektu ustawy należy przywołać art. 49 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), który dotyczy swobody przedsiębiorczości. Zgodnie z jego postanowieniami, ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane w ramach poniższych postanowień. Zakaz ten obejmuje również ograniczenia

w tworzeniu agencji, oddziałów lub filii przez obywateli danego państwa członkowskiego, ustanowionych na terytorium innego państwa członkowskiego. Z zastrzeżeniem postanowień rozdziału dotyczącego kapitału, swoboda przedsiębiorczości obejmuje podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami, (...) na warunkach określonych przez ustawodawstwo państwa przyjmującego dla własnych obywateli.

Przywołany artykuł sprzeciwia się każdemu przepisowi krajowemu, który – nawet, jeżeli jest stosowany bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową – może zakłócić lub uczynić mniej atrakcyjnym wykonywanie przez obywateli Unii zagwarantowanej przez traktat swobody przedsiębiorczości¹. Z ograniczeniem swobody przedsiębiorczości mamy do czynienia w przypadku takich przepisów państw członkowskich, które choć jednakowo stosowane, mają wpływ na dostęp przedsiębiorstw z innych państw członkowskich do rynku i w ten sposób utrudniają wymianę handlową w obrębie Unii².

Przepisy uszczegółowiające traktatowe przepisy ustanawiające swobodę przedsiębiorczości zawarto w dyrektywie 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36), dalej jako „dyrektywa 2006/123/WE”.

W myśl art. 1 ust. 1 dyrektywy 2006/123/WE ustanawia ona ogólne przepisy ułatwiające korzystanie ze swobody przedsiębiorczości przez usługodawców oraz swobodnego przepływu usług, zapewniając przy tym wysoki poziom jakości usług. Ma ona zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo w państwie członkowskim (art. 2 ust. 1).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt dotyczy udzielenia koncesji na obrót węglem kamiennym. Zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy przez obrót rozumie się działalność gospodarczą polegającą na handlu hurtowym albo detalicznym paliwami lub energią.

Natomiast w rozumieniu art. 4 pkt 1 dyrektywy 2006/123/WE „usługa” oznacza wszelką działalność gospodarczą prowadzoną na własny rachunek, zwykle świadczoną za wynagrodzeniem, zgodnie z art. 50 Traktatu [art. 57 TfUE]. Art. 57 TfUE stanowi, iż usługami w rozumieniu Traktatów są świadczenia wykonywane zwykle za wynagrodzeniem w zakresie, w jakim nie

¹ Zob. wyroki TSUE z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-299/02, *Komisja przeciwko Niderlandom*, z dnia 21 kwietnia 2005 r. w sprawie C-140/03, *Komisja przeciwko Grecji*, z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie C-169/07, *Hartlauer* oraz z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie C-89/09, *Komisja przeciwko Francji*.

² Zob. wyroki TSUE z dnia 5 października 2004 r. w sprawie C-442/02, *CaixaBank France*, z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie C-89/09, *Komisja przeciwko Francji* oraz z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie C-400/08, *Komisja przeciwko Hiszpanii*.

są objęte postanowieniami o swobodnym przepływie towarów, kapitału i osób. Usługi te obejmują zwłaszcza: a) działalność o charakterze przemysłowym, b) działalność o charakterze handlowym, c) działalność rzemieślniczą, d) wykonywanie wolnych zawodów.

„Usługodawca” oznacza każdą osobę fizyczną będącą obywatelem państwa członkowskiego lub każdą osobę prawną, o której mowa w art. 48 Traktatu [art. 54 TfUE], prowadzącą przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, która oferuje lub świadczy usługę (art. 4 pkt 2 dyrektywy 2006/123/WE).

W myśl art. 4 pkt 6 dyrektywy 2006/123/WE „system zezwoleń” oznacza każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej.

Art. 9 ust. 1 dyrektywy 2006/123/WE stanowi, że państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej od jakiegokolwiek systemu zezwoleń, chyba że spełnione są następujące warunki: a) system zezwoleń nie dyskryminuje danego usługodawcy, b) potrzeba wprowadzenia systemu zezwoleń jest uzasadniona nadrzędnym interesem publicznym, c) wyznaczonego celu nie można osiągnąć za pomocą mniej restrykcyjnych środków, w szczególności z uwagi na fakt, iż kontrola następcza miałaby miejsce zbyt późno, by odnieść rzeczywisty skutek.

W art. 10 ust. 1 dyrektywy 2006/123/WE określono, iż systemy zezwoleń opierają się na kryteriach, które wykluczają możliwość korzystania przez właściwe organy z przyznanego im uznania w sposób arbitralny. Kryteria te, zgodnie z ust. 2 tego artykułu, muszą być: a) niedyskryminacyjne, b) uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, c) proporcjonalne do danego celu związanego z interesem publicznym, d) jasne i jednoznaczne, e) obiektywne, f) podane z wyprzedzeniem do publicznej wiadomości, g) przejrzyste i łatwo dostępne.

Projektowany art. 33 ust. 1c ustawy określa, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udziela koncesji na obrót węglem kamiennym, w tym obrót węglem kamiennym z zagranicą wnioskodawcy, który: 1) ma siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, 2) dysponuje środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności bądź jest w stanie udokumentować możliwości ich pozyskania, 3) ma możliwości techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności.

W świetle przywołanych powyżej postanowień dyrektywy 2006/123/WE przepis ten można uznać za zgodny z prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 29 września 2014 r.

BAS-WAPEiM-2192/14
TRYB PILNY

Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy –
Prawo energetyczne (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Andrzej
Czerwiński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej
w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projektodawcy proponują wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.), dalej jako „ustawa”. Zgodnie ze znowelizowanym przepisem art. 32 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy, uzyskanie koncesji byłoby wymagane w przypadku wykonywania działalności gospodarczej w zakresie obrotu węglem kamiennym. W dodawanym art. 33 ust. 1c ustawy wymienia się warunki, jakie musi spełniać podmiot wnioskujący o udzielenie koncesji na obrót węglem kamiennym, natomiast w dodawanym art. 37a ustawy wskazano, co powinna określać taka koncesja.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla