

Warszawa, 19 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-332/19

TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, ustawę – Prawo ochrony środowiska, ustawę o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz ustawę o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Maciej Malecki) (druk nr 3217)

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

I. Przedmiot projektu ustawy

I.1. Przewidziane projektem ustawy zmiany w ustawie z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2538) dotyczą:

- a)** art. 5 w zakresie:
- doprecyzowania, że ceny i stawki opłat w określonych wysokościach należy stosować wobec odbiorców końcowych w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. 755, ze zm.),
 - doprecyzowania, że obowiązek określony w tym przepisie dotyczy wszystkich rodzajów umów zawieranych pomiędzy przedsiębiorstwem obrotu energią a odbiorcą końcowym,
 - usunięcia ciążącego na przedsiębiorstwach energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej obowiązku polegającego na określeniu na 2019 r. cen i stawek za energię elektryczną w wysokości nie wyższej niż ceny i stawki opłat brutto stosowane w dniu 31 grudnia 2018 r.;
- b)** art. 6 w zakresie zmiany terminu do którego przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią

elektryczną będą obowiązane dokonać zmiany umów w stosunku do cenników energii elektrycznej;

c) art. 7 w zakresie:

- umożliwienia ubiegania się o wypłatę kwoty różnicy cen przez odbiorców końcowych energii elektrycznej kupujących energię elektryczną na własny użytek, którzy nie zakupują energii elektrycznej od przedsiębiorstw obrotu,
- rozszerzenia delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw energii,
- nałożenie na Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: URE) obowiązku obliczania i ogłaszania w Biuletynie Informacji Publicznej URE średnioważonych cen energii elektrycznej na rynku hurtowym, zgodnie ze sposobem określonym przez ministra właściwego do spraw energii, oraz ogłaszania danych stanowiących części składowe służące do obliczania kwot różnic cen;

d) art. 8 w zakresie:

- dostosowania do zmian proponowanych w art. 7,
- umożliwienia zarządcy rozliczeń cen dokonania szczegółowej weryfikacji wniosku w przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości w zakresie prawdziwości przedstawionych informacji;

e) art. 9 w zakresie zawężenia zakresu przedmiotowego przepisu do przedsiębiorstw energetycznych wykonujących działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną;

f) art. 10 w zakresie doprecyzowania trybu dochodzenia zwrotu nienależnie wypłaconych kwot różnic cen;

g) art. 12 w zakresie doprecyzowania źródeł przychodów Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny;

h) art. 16 w zakresie: uregulowania pokrywania kosztów zarządzania Funduszem Wypłaty Różnicy Ceny przez zarządcę rozliczeń cen;

i) art. 18 w zakresie doprecyzowania wysokości kary pieniężnej przewidzianej w tym przepisie oraz umożliwienia Prezesowi URE odstąpienia od wymierzenia kary w sytuacji znikomego stopnia szkodliwości czynu i zaprzestania naruszania prawa.

j) dodania nowego art. 18a określającego termin złożenia do zarządcy rozliczeń cen pierwszego wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy.

I.2. Przewidziana projektem zmiana ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.; dalej: p.o.ś.) dotyczy jej art. 401d. Przepis ten określa niektóre kategorie przychodów Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: Narodowy Fundusz) oraz ich przeznaczenie. Wnioskodawcy proponują dodanie do przepisu kategorii przychodów – środków uzyskanych ze sprzedaży uprawnień do emisji, o których mowa w art. 49 ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów

cieplarnianych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1201, ze zm.; dalej: ustawa o systemie handlu uprawnieniami) (art. 2 pkt 1 projektu). Dodatkowo, w projekcie określone zostało przeznaczenie tych środków (art. 2 pkt 2 projektu). Zgodnie z projektem, środki te, pomniejszone o koszty ich obsługi, przeznacza się na: 1) dofinansowanie na terytorium RP inwestycji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1271, ze zm.; dalej: ustawa o systemie zarządzania emisjami), 2) refinansowanie Narodowemu Funduszowi kosztów związanych z przeznaczeniem środków wymienionych w ust. 1a na dofinansowanie programów lub projektów w tych obszarach oraz 3) pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem zadań, o których mowa w art. 25 ust. 2 pkt 1, 2, 2a, 3, 5, 6, 7a-9 ustawy o systemie zarządzania emisjami, w zakresie dotyczącym wskazanych wyżej obszarów. Do obszarów, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami, należą: wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, inwestycje w jednostki kogeneracji wytwarzające energię elektryczną i ciepło użytkowe w wysokosprawnej kogeneracji, inwestycje realizowane przez operatora systemu dystrybucyjnego, dostosowanie jednostek wytwórczych do poziomów emisji ustalonych w przepisach prawa Unii Europejskiej mających na celu ochronę środowiska oraz inwestycje w magazyny energii elektrycznej. Zadaniem, o których mowa w art. 25 ust. 2 pkt 1, 2, 2a, 3, 5, 6, 7a-9 ustawy o systemie zarządzania emisjami, są: organizowanie naboru wniosków o dofinansowanie ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym i ich weryfikacja, sporządzanie listy programów i projektów, które zostały wstępnie zakwalifikowane do dofinansowania ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym, przedkładanie właściwemu ministrowi list kosztów wstępnie zakwalifikowanych do refinansowania ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym wraz ze wskazaniem programów lub projektów, których dotyczą te koszty, nadzorowanie wdrażania i realizacji programów i projektów oraz ocena uzyskanych przez nie efektów ekologicznych, organizowanie pomocy technicznej dla potencjalnych beneficjentów, prowadzenie działalności promocyjnej i informacyjnej o Krajowym systemie zielonych inwestycji, monitorowanie osiągniętych efektów związanych z uniknięciem lub redukcją emisji gazów cieplarnianych w ramach Krajowego systemu zielonych inwestycji oraz wydatkowania przez beneficjentów środków uzyskanych z Rachunku klimatycznego oraz postępów w realizacji programów lub projektów dofinansowanych ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym; prowadzenie wykazu programów lub projektów dofinansowanych: ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym oraz z innych środków Narodowego Funduszu lub środków wojewódzkiego funduszu, w odniesieniu do których koszty związane z ich przeznaczeniem refinansowano ze środków

zgromadzonych na Rachunku klimatycznym, a także sprawowanie kontroli nad wykorzystaniem przez beneficjentów środków.

I.3. Projekt zakłada zmianę art. 23, art. 24, art. 25, art. 29, art. 30 ust. 5 oraz art. 31a ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami.

Artykuł 23 ustawy o systemie zarządzaniu emisjami, dotyczy zarządzania wpływami pochodzącymi ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami wpływy te są przekazywane na wyodrębniony rachunek bankowy Narodowego Funduszu, jeżeli wynika to z zawartej umowy sprzedaży jednostek przyznanej emisji. Projekt ustawy zmienia art. 23 ust. 1a zdanie drugie ustawy o systemie zarządzania emisjami. Obecnie przepisy te przewidują, że 20% środków uzyskanych w wyniku przeprowadzenia aukcji, o których mowa w art. 27 ust. 3 zdanie drugie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1201, ze zm.), może być przeznaczane wyłącznie na dofinansowanie realizacji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej inwestycji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami. Projekt ustawy przepisy te zmienia, stanowiąc, że środki te mogą być przeznaczone wyłącznie na dofinansowanie realizacji inwestycji w powyżej wskazanych obszarach z uwzględnieniem (co stanowi nowość) dodawanego na mocy projektu ustawy, art. 401 ust. 3 p.o.ś.

Mocą projektu, do przepisów ustawy o systemie zarządzania emisjami są wprowadzane odwołania do art. 22 ust. 2 ustawy o systemie zarządzania emisjami określającego obszary, w których mogą być realizowane programy lub projekty finansowane, w ramach krajowego systemu zielonych inwestycji, ze środków pochodzących ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji oraz środków uzyskanych w wyniku przeprowadzania aukcji, o których mowa w art. 27 ust. 3 zdanie drugie ustawy o systemie handlu uprawnieniami.

W art. 24 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami, powołującym Radę Konsultacyjną jako organ doradczy ministra właściwego do spraw środowiska nowelizacja dodaje, że w zakresie funkcjonowania krajowego systemu zielonych inwestycji, Rada ta jest organem doradczym tego ministra w odniesieniu do obszarów, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1-4 6-8, 9 i 10 ustawy o systemie zarządzania emisjami.

W art. 24 ust. 3 i 3a ustawy o systemie zarządzania emisjami wprowadzane są zastrzeżenia, że przy opiniowaniu programów i projektów wstępnie zakwalifikowanych do dofinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym oraz przy opiniowaniu list kosztów refinansowanych Narodowemu Funduszowi, o których mowa w art. 31a ust. 1 i art. 31b ust. 2 ustawy o systemie zarządzania emisjami, Rada Konsultacyjna bierze pod uwagę obszary, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1-4 6-8, 9 i 10 ustawy o systemie zarządzania emisjami.

Nowelizacja powierza krajowemu operatorowi systemu zielonych inwestycji (dalej: krajowy operator) nowe zadania. Na podstawie wprowadzanego art. 25 ust. 2 pkt 2a ustawy o systemie zarządzania emisjami będzie on przedkładał listy kosztów wstępnie zakwalifikowane do refinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym wraz ze wskazaniem programów lub projektów, których dotyczą te koszty. Listy te będzie przedkładał ministrowi właściwemu do spraw środowiska, a w zakresie programów i projektów przeznaczonych do realizacji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami – ministrowi właściwemu do spraw energii. Natomiast w myśl wprowadzanego art. 29 ust. 3a ustawy o systemie zarządzania emisjami, krajowy operator będzie ustalał regulaminy naboru wniosków o dofinansowanie projektów ze środków, o których mowa w art. 23 ust. 1a ustawy o systemie zarządzania emisjami i podawał je do publicznej wiadomości. Zmieniany jest również art. 29 ust. 5 ustawy o systemie zarządzania emisjami, w myśl którego regulamin naboru wniosków oraz jego zmiany wymagają zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. Projekt ustawy dodaje, że w zakresie programów i projektów przeznaczonych do realizacji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami regulaminy naboru wniosków oraz zmiany wymagać będą zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw energii.

Zmiana dokonywana mocą nowelizacji w art. 30 ust. 5 ustawy o systemie zarządzania emisjami zwalnia ministra właściwego do spraw energii, w toku akceptacji programów i projektów umieszczonych na liście programów oraz projektów, które zostały wstępnie zakwalifikowane do dofinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym, z obowiązku uwzględniania opinii Rady Konsultacyjnej

Obecnie, w myśl art. 31a ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami, w celu uzyskania refinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym kosztów, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o systemie zarządzania emisjami, w tym kosztów związanych z przeznaczaniem środków na dofinansowanie programów lub projektów rezerwowych, o których mowa w art. 30a ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami, Narodowy Fundusz sporządza i przedkłada do zaakceptowania ministrowi właściwemu do spraw środowiska listę kosztów wstępnie zakwalifikowanych do refinansowania wraz ze wskazaniem programów lub projektów, których te koszty dotyczą. Nowelizacja dodaje do tego ustępu postanowienie, zgodnie z którym w zakresie programów i projektów w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami, Narodowy Fundusz sporządza i przedkłada listę do zaakceptowania ministrowi właściwemu do spraw energii. Ponadto, aktualnie minister właściwy do spraw środowiska, biorąc pod uwagę opinię Rady Konsultacyjnej, akceptuje poszczególne koszty z listy kosztów, o której mowa w art. 31a ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami. Nowela

również zmienia ten przepis i stanowi, że koszty z powyżej wskazanej listy kosztów akceptuje minister właściwy do spraw środowiska, natomiast w zakresie programów i projektów przeznaczonych do realizacji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami – minister właściwy do spraw energii.

I.4. Zaproponowana w art. 4 projektu zmiana art. 15 ustawy z dnia 6 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1356; dalej: ustawa o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych) zakłada uwzględnienie możliwości stosowania – w odniesieniu do środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu – przepisów Unii Europejskiej dotyczących pomocy publicznej de minimis oraz pomocy publicznej w ramach wyłączeń grupowych.

I.5. W art. 5 projektu przewidziano zmianę 2, 27, 31 i 51 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 42; dalej: ustawa o promowaniu energii elektrycznej). Zmiana dotyczy ustanowienia definicji „decyzji inwestycyjnej” oraz definicji pojęć: „nowa jednostka kogeneracji” i „znacznie zmodernizowana jednostka kogeneracji”. Ponadto przewidziano wprowadzenie obowiązku przedłożenia Prezesowi URE, przed złożeniem wniosku o wypłatę premii kogeneracyjnej lub premii kogeneracyjnej indywidualnej, dokumentów potwierdzających, że w odniesieniu do budowy nowej jednostki kogeneracji decyzja inwestycyjna została podjęta nie wcześniej niż w dniu następującym po dniu wygrania aukcji lub naboru. W przypadku braku złożenia tych dokumentów lub niespełnienia określonych w projekcie wymogów w zakresie terminu podjęcia decyzji inwestycyjnej Prezes URE stwierdzałby, w drodze decyzji, utratę przez wytwórcę uprawnienia do wypłaty premii.

I.6. Projekt zawiera przepisy przejściowe. Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej reguluje zagadnienia objęte projektem ustawy. Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać następujące przepisy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE):

1) art. 107 i art. 108 TfUE dotyczące zasad przyznawania pomocy przez państwo. Artykuł 107 ust. 3 lit. c TfUE, stanowi, że za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;

2) art. 194 TfUE, który jako cele polityki UE w dziedzinie energetyki wymienia m.in. zapewnienie funkcjonowania rynku energii oraz zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii.

Należy przywołać także następujące akty prawa pochodnego UE:

1) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/72/WE** z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE (Dz. Urz. UE L 211 z 14.08.2009, s. 55), dalej jako „dyrektywa 2009/72/WE”,

W motywie 5 preambuły dyrektywy 2009/72/WE jest mowa o tym, że „Bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej ma kluczowe znaczenie dla rozwoju społeczeństwa europejskiego, wdrażania zrównoważonej polityki w zakresie zmian klimatu oraz wspierania konkurencyjności na rynku wewnętrznym.[...]”.

W motywie 37 preambuły dyrektywy 2009/72/WE jest mowa o tym, że „[...] Organom regulacyjnym należy również przyznać — niezależnie od stosowania zasad konkurencji — uprawnienia do podejmowania decyzji w sprawie stosownych środków zapewniających odbiorcom korzyści poprzez wspieranie skutecznej konkurencji niezbędnej dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego energii elektrycznej. [...]”.

Art. 3 dyrektywy 2009/72/WE stanowi:

„1. Państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należyтым uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby – bez uszczerbku dla ust. 2 – przedsiębiorstwa energetyczne działały zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku energii elektrycznej, oraz nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków.

2. W pełni uwzględniając odpowiednie postanowienia Traktatu, w szczególności jego art. 86 [obecnie: art. 106 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – dopisek BAS], państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym również do bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska, w tym również do efektywności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i ochrony klimatu. Takie obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i gwarantować wspólnotowym przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do konsumentów krajowych. W odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw, efektywności energetycznej/zarządzania popytem i realizacji celów ochrony środowiska oraz celów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych, o których mowa w niniejszym ustępie, państwa członkowskie mogą wprowadzić konieczność realizacji planów długoterminowych,

uwzględniając przy tym fakt, że o dostęp do systemu mogą się ubiegać strony trzecie. (...).

15. Wdrażając niniejszą dyrektywę, państwa członkowskie informują Komisję o wszystkich środkach przyjętych w celu spełniania obowiązku usługi powszechnej i obowiązku użyteczności publicznej, w tym również ochrony konsumentów i ochrony środowiska, a także o ich możliwym wpływie na konkurencję krajową i międzynarodową oraz o tym, czy takie środki wymagają odstępstwa od niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie powiadamiają następnie Komisję co dwa lata o wszelkich zmianach takich środków niezależnie od tego, czy wymagają one odstępstwa od niniejszej dyrektywy, czy też nie”;

2) dyrektywę **2003/87/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz. Urz. L 275 z 25.10.2003, s. 32).

Zgodnie z art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE sposób wykorzystywania dochodów uzyskanych ze sprzedaży uprawnień na aukcji określają państwa członkowskie. Jednakże przynajmniej 50 % dochodów uzyskanych ze sprzedaży na aukcji uprawnień, o których mowa w ust. 2, w tym wszystkie dochody ze sprzedaży na aukcji uprawnień, o których mowa w ust. 2 lit. b) i c), lub równowartość finansowa tych dochodów, powinny zostać wykorzystane na jeden lub większą ilość celów określonych szczegółowo w dyrektywie. Należą do nich, w szczególności, redukcja emisji gazów cieplarnianych, rozwój energii ze źródeł odnawialnych w celu realizacji zobowiązania Unii dotyczącego energii ze źródeł odnawialnych, rozwój innych technologii przyczyniających się do przejścia do bezpiecznej i zrównoważonej gospodarki niskoemisyjnej oraz pomoc w realizacji zobowiązania Unii dotyczącego zwiększenia efektywności energetycznej do poziomu ustalonego w odpowiednich aktach ustawodawczych, zachęty do przestawiania się na niskie emisje i publiczne środki transportu oraz wspieranie nabywania umiejętności i poszukiwania nowych miejsc pracy przez pracowników, aby przyczynić się do sprawiedliwego przejścia na gospodarkę niskoemisyjną. Katalog celów określony jest w art. 10 ust. 3 pkt a-k dyrektywy 2003/87/WE;

3) rozporządzenie Komisji (UE) nr **651/2014** z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.6.2014 r., str. 1 oraz L 156 z 20.6.2017 r., str. 1; dalej: rozporządzenie (UE) nr 651/2014);

4) rozporządzenie Komisji (UE) nr **1407/2013** z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., str. 1; dalej: rozporządzenie (UE) nr 1407/2013).

Należy także przywołać komunikat Komisji (2014/C 200/01): Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 (Dz. Urz. UE C 200 z 28.6.2014 r., str. 1; dalej: Wytyczne).

W ramach Wytycznych przedstawione zostało m.in. zaktualizowane podejście Komisji Europejskiej do zagadnień związanych z pomocą publiczną o charakterze operacyjnym w energetyce. Zgodnie z punktem 18 Wytycznych Komisja Europejska zidentyfikowała szereg środków z zakresu ochrony środowiska i na cele związane z energią, w przypadku których pod pewnymi warunkami pomoc państwa może być zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c TfUE, m.in. pomoc na środki na rzecz efektywności energetycznej, w tym kogeneracja oraz systemy ciepłownicze i chłodnicze. W Wytycznych Komisja Europejska podkreśliła konieczność zastosowania procedury przetargowej opartej na jasnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych zasadach.

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

III.1. W odniesieniu do przewidzianych w art. 1 projektu propozycji zmian w art. 5-7 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw należy wskazać, że dotyczą one przepisów, których zgodność z prawem UE została oceniona w opinii Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 3 stycznia 2019 r.¹ W opinii tej zwrócono uwagę, iż celem dyrektywy 2009/72/WE jest realizacja całkowicie i skutecznie otwartego oraz konkurencyjnego rynku wewnętrznego energii elektrycznej, na którym wszyscy konsumenci mogą swobodnie wybierać swoich dostawców, a wszyscy dostawcy mogą swobodnie dostarczać swoje produkty odbiorcom. Jednocześnie odnotowano, że interwencja państwa polegająca na nałożeniu na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązków użyteczności publicznej, w tym dotyczących cen dostaw energii elektrycznej, musi spełniać przesłanki określone w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE.

Przedłożone w projekcie zmiany w art. 5-7 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. zmierzają m.in. do doprecyzowania zakresu podmiotowego oraz przedmiotowego tych przepisów, niemniej jednak nie zmieniają podstawowych zasad mechanizmu wprowadzonego na ich mocy, który bez wątpienia ingeruje w funkcjonowanie rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Z tego powodu aktualne pozostaje zastrzeżenie, iż wprowadzane obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i gwarantować wspólnotowym przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do

¹ Opinia MSZ z 3 stycznia 2019 r. o zgodności z prawem Unii Europejskiej autopoprawki i autopoprawki II do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (DPUE.920.1844.2018/7/kr) (do druku nr 3112-A).

konsumentów krajowych, co wynika wprost z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE.

W tym zakresie zasadne jest również uwzględnienie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, który wypowiedział się na temat interwencji państwa w odniesieniu do ceny dostawy gazu ziemnego². TSUE wskazał m.in. na konieczność pogodzenia interesu, jaki mają państwa członkowskie w posługiwaniu się niektórymi przedsiębiorcami jako narzędziami prowadzenia polityki gospodarczej lub społecznej, z interesem, jaki ma Unia w poszanowaniu reguł konkurencji i zachowaniu jedności wspólnego rynku³. TSUE dopuścił możliwość kształtowania przez przepisy krajowe poziomu cen dostawy gazu ziemnego poprzez określanie cen referencyjnych, pod warunkiem że interwencja ta: 1) służy realizacji ogólnego interesu gospodarczego polegającego na utrzymaniu cen dostawy gazu ziemnego do odbiorców końcowych na rozsądnym poziomie, zważywszy na fakt, że na państwach członkowskich ciążył obowiązek godzenia ze sobą – przy uwzględnieniu sytuacji sektora gazu ziemnego – celów w postaci liberalizacji oraz niezbędnej ochrony odbiorcy końcowego, 2) ogranicza prawo do swobodnego ustalania cen dostawy gazu ziemnego jedynie w zakresie niezbędnym do osiągnięcia wskazanego celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym, a w konsekwencji siłą rzeczy tylko w ograniczonym okresie, 3) jest jasno określona, przejrzysta, pozbawiona cech dyskryminacji i weryfikowalna oraz zapewnia unijnym przedsiębiorcom gazowniczym równy dostęp do odbiorców krajowych⁴.

Z kolei w wyroku z dnia 10 września 2015 r. w sprawie C-36/14, *Komisja przeciwko Polsce*, TSUE orzekł, iż poprzez stosowanie systemu interwencji państwa w postaci nałożenia obowiązku stosowania przez przedsiębiorstwa energetyczne cen dostaw gazu ziemnego zatwierdzanych przez Prezesa URE, który to obowiązek nie jest ograniczony w czasie, w sytuacji gdy prawo krajowe nie zobowiązuje organów administracji do okresowego badania konieczności i zasad jego stosowania w sektorze gazowniczym z uwzględnieniem stopnia rozwoju tego sektora, oraz który cechuje zastosowanie do nieograniczonego kręgu beneficjentów lub odbiorców bez rozróżnienia pomiędzy odbiorcami oraz bez rozróżnienia sytuacji odbiorców w ramach poszczególnych ich kategorii, Polska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 3 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73/WE.

Biorąc powyższe pod uwagę, można uznać, że projekt ustawy w omówionym zakresie wydaje się nie naruszać prawa UE, jednakże jednoznaczne przesądzenie tej kwestii – z uwagi na wysoko specjalistyczny

² TSUE rozstrzygał kwestie regulowane dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 2003/55/WE (Dz. Urz. UE L 211 z 14.8.2009, s. 94), która zawiera postanowienia analogiczne do dyrektywy 2009/72/WE.

³ Zob. wyrok TSUE z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie C-265/08, *Federutility i in.*, pkt 60; por także wyrok TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/96, *Albany*, pkt 103.

⁴ Zob. wyrok TSUE z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie C-265/08, *Federutility i in.*, pkt 47.

charakter nowelizowanych przepisów – wymagałoby przeprowadzenia dodatkowych analiz, które wykraczają poza ramy opinii prawnej.

III.2. Ocenie co do zgodności z prawem UE podlega, zakładane w art. 2 pkt 1 projektu, wprowadzenie dodatkowej kategorii przychodów Narodowego Funduszu – środków uzyskanych ze sprzedaży uprawnień do emisji, o których mowa w art. 49 ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami (projektowany art. 401d ust. 1a p.o.ś.). W tym kontekście znaczenie ma także projektowane przeznaczenie tych środków (art. 2 pkt 2 projektu; projektowany art. 401d ust. 3 p.o.ś.).

Należy wskazać, że, zgodnie z art. 49 ust. 2a ustawy o systemie handlu uprawnieniami, środki uzyskane ze sprzedaży w drodze aukcji uprawnień do emisji, o których mowa w art. 27 ust. 3 zdanie drugie, przekazuje się w wysokości: 1) 20% na wyodrębnione subkonto, o którym mowa w art. 23 ust. 1a ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji; 2) 80% do Funduszu Wyплаты Różnicy Ceny, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2538). W myśl art. 49 ust. 6 ustawy o systemie handlu uprawnieniami, co najmniej połowę środków pieniężnych uzyskanych z aukcji w danym roku kalendarzowym lub ich równowartość przeznacza się przynajmniej na jeden spośród wymienionych w tym przepisie celów – odzwierciedlających cele określone w art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE. W konsekwencji wprowadzenia projektowanych zmian środki należące do pierwszej kategorii (20% środków uzyskanych ze sprzedaży w drodze aukcji uprawnień do emisji) staną się przychodami Narodowego Funduszu i będą przeznaczane na cele określone w projekcie. W myśl obowiązującej regulacji (art. 23 ust. 1 oraz ust. 1a ustawy o systemie zarządzania emisjami), wpływy pochodzące ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji są przekazywane na Rachunek klimatyczny, jeżeli wynika to z zawartej umowy sprzedaży jednostek przyznanej emisji, przy czym 20% środków uzyskanych w wyniku przeprowadzenia aukcji przekazuje się na wyodrębnione subkonto w ramach Rachunku klimatycznego. Środki te mogą być przeznaczone wyłącznie na dofinansowanie realizacji na terytorium RP inwestycji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a – 8c ustawy o systemie zarządzania emisjami. Projektodawcy proponują dodanie do ostatniego zdania obowiązującego przepisu zastrzeżenia, zgodnie z którym środki te mogą być przeznaczone wyłącznie na dofinansowanie realizacji na terytorium RP inwestycji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a - 8c ustawy o systemie zarządzania emisjami, – z uwzględnieniem projektowanego art.401d ust. 3 p.o.ś.

Zgodność z prawem UE projektowanych postanowień uzależniona jest od tego, czy wydatkowanie tych środków na te cele jest do pogodzenia z – implementowaną w art. 49 ust. 6 ustawy o systemie handlu uprawnieniami –

regułą, która wynika z art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE. Kwestia ta wymaga dalszych analiz i jej jednoznaczne rozstrzygnięcie w tej opinii nie jest możliwe⁵.

III.3. Proponowany art. 4 projektu (zmiana art. 15 ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych) stanowi warunek zawieszający stosowanie przepisów, na podstawie których udzielana byłaby pomoc publiczna, uzależniając ich stosowanie: 1) od pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej (w przypadkach, gdy taka zgoda jest wymagana), albo 2) od spełnienia innych wymaganych przez prawo UE przesłanek (spełnienia warunków pomocy de minimis albo zastosowania wyłączenia grupowego zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 651/2014).

Przepis art. 4 projektu nie jest sprzeczny z prawem UE.

III.4. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że zaproponowane zmiany ustawy o promowaniu energii elektrycznej (art. 5 projektu) wynikają z faktu, że pod koniec procesu prenotyfikacji mechanizmu wsparcia energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji Komisji Europejskiej, KE zobowiązała Polskę do zapewnienia, że wsparcie dedykowane dla nowych jednostek kogeneracji, w ramach aukcji lub naboru, będzie mogła uzyskać tylko jednostka spełniająca wymogi par. 3.2.4.1. (50) Wytycznych (spełnienie tzw. efektu zachęty)⁶. Ocena zgodności z prawem UE projektowanych zmian ustawy o promowaniu energii elektrycznej wymaga analizy, czy proponowane zmiany spełniają wymogi zawarte w punkcie 3.2.4.1 Wytycznych.

Zgodnie z Wytycznymi pomoc na ochronę środowiska i cele związane z energią można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym tylko wówczas, gdy stwarza efekt zachęty. Efekt zachęty występuje, kiedy pomoc skłania beneficjenta do zmiany zachowania w sposób podnoszący poziom ochrony środowiska lub poprawiający funkcjonowanie bezpiecznego, zapewniającego przystępne ceny i zrównoważonego rynku energii, której to zmiany nie podjęłoby się bez takiej pomocy. Pomoc nie może służyć subsydiowaniu kosztów działalności, które przedsiębiorstwo i tak by poniosło i nie może rekompensować normalnego ryzyka biznesowego związanego z działalnością gospodarczą (punkt 3.2.4.1(49)). Ponadto zgodnie z Wytycznymi Komisja

⁵ Por. opinia MSZ z 3 stycznia 2019 r. o zgodności z prawem Unii Europejskiej autopoprawki i autopoprawki II do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (DPUE.920.1844.2018/7/kr) (do druku nr 3112-A).

⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy, str. 7. Należy zauważyć, że w uzasadnieniu do projektu ustawy o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (druk nr 3052; z dnia 27.11.2018 r.), na podstawie którego została uchwalona ustawa o promowaniu energii elektrycznej, stwierdzono: „Przewidziana w projekcie pomoc publiczna wymaga niejako dwustopniowej notyfikacji KE. Po pierwsze notyfikacji wymaga sama konstrukcja systemu jako programu pomocowego. System ten nie może być wdrożony bez zgody KE. Jednocześnie, z uwagi na pkt 20 lit. d wytycznych KE w sprawie pomocy na ochronę środowiska i energetykę, konieczne jest dokonanie także każdej pomocy indywidualnej dla tego typu instalacji”.

Europejska uznaje, że pomoc nie stanowi zachęty dla beneficjenta w tych wszystkich przypadkach, w których prace nad projektem zostały rozpoczęte przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o przyznanie pomocy do władz krajowych. W takich przypadkach, jeśli beneficjent rozpoczyna realizację projektu przed złożeniem wniosku o pomoc, żadnej pomocy przyznanej na taki projekt nie uważa się za zgodną z rynkiem wewnętrznym (punkt 3.2.4.1(50)).

Ocena zaproponowanych w art. 5 projektu zmian ustawy o promowaniu energii elektrycznej prowadzi do wniosku, że zmierzają one do spełnienia wymogów zawartych w Wytycznych. W szczególności celowi temu służy:

- 1) proponowana zmiana definicji nowej jednostki kogeneracji, oznaczającej jednostkę kogeneracji, co do której decyzję inwestycyjną podjęto po dniu wygrania aukcji lub naboru⁷;
- 2) proponowana zmiana definicji znacznie zmodernizowanej jednostki kogeneracji, oznaczającej jednostkę kogeneracji, co do której decyzję inwestycyjną podjęto po dniu wygrania aukcji lub naboru⁸;
- 3) projektowana definicja decyzji inwestycyjnej, oznaczającej rozpoczęcie robót budowlanych związanych z inwestycją albo podjęcie wiążącego zobowiązania do zamówienia urządzeń lub inne zobowiązanie, które sprawia, że inwestycja staje się nieodwracalna, z wyłączeniem zakupu gruntów oraz prac przygotowawczych, polegających na uzyskiwaniu zezwoleń i wykonywaniu wstępnych studiów wykonalności, w zależności od tego, które zdarzenie nastąpi wcześniej;
- 4) propozycja nałożenia na wytwórcę obowiązku przedłożenia Prezesowi URE, przed złożeniem wniosku o wypłatę premii kogeneracyjnej lub premii kogeneracyjnej indywidualnej, dokumentów potwierdzających, że decyzja inwestycyjna dotycząca budowy nowej jednostki kogeneracji została podjęta nie wcześniej niż w dniu następującym po dniu wygrania aukcji lub naboru; w przypadku niezłożenia tych dokumentów lub niespełnienia wymogów w zakresie terminu podjęcia decyzji inwestycyjnej – Prezes URE, w drodze decyzji, stwierdzałby utratę przez wytwórcę uprawnienia do wypłaty premii.

Proponowane zmiany ustawy o promowaniu energii elektrycznej (art. 5 projektu) nie są sprzeczne z prawem UE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, ustawę

⁷ Zgodnie ze zmienianym art. 2 pkt 14 ustawy o promowaniu energii elektrycznej nową jednostką kogeneracji stanowi jednostka kogeneracji, w której energia elektryczna została wytworzona po raz pierwszy nie wcześniej niż po dniu rozstrzygnięcia aukcji lub naboru.

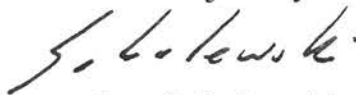
⁸ Zgodnie ze zmienianym art. 2 pkt 46 ustawy o promowaniu energii elektrycznej nową jednostką kogeneracji stanowi jednostka kogeneracji, w której energia elektryczna została wytworzona po raz pierwszy nie wcześniej niż po dniu rozstrzygnięcia aukcji lub naboru.

– Prawo ochrony środowiska, ustawę o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz ustawę o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt w zakresie art. 1 wydaje się nie naruszać prawa UE, jednakże jednoznaczne przesądzenie tej kwestii – z uwagi na wysoko specjalistyczny charakter nowelizowanych przepisów – wymagałoby przeprowadzenia dodatkowych analiz, które wykraczają poza ramy opinii prawnej.

Zgodność z prawem UE art. 2 projektu ustawy uzależniona jest od tego, czy wydatkowanie przewidzianych w nim środków na wskazane cele jest do pogodzenia z – implementowaną w art. 49 ust. 6 ustawy o systemie handlu uprawnieniami – regułą, która wynika z art. 10 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE. Kwestia ta wymaga dalszych analiz i jej jednoznaczne rozstrzygnięcie w tej opinii nie jest możliwe

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Przemysław Sobolewski

Warszawa, 19 lutego 2019 r.

BAS-WAPM-333/19
TRYB PILNY

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, ustawę – Prawo ochrony środowiska, ustawę o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz ustawę o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Maciej Małecki) (druk nr 3217) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Przewidziane projektem ustawy zmiany w ustawie z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2538) dotyczą:

a) art. 5 w zakresie:

- doprecyzowania, że ceny i stawki opłat w określonych wysokościach należy stosować wobec odbiorców końcowych w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. 755, ze zm.),
- doprecyzowania, że obowiązek określony w tym przepisie dotyczy wszystkich rodzajów umów zawieranych pomiędzy przedsiębiorstwem obrotu energią a odbiorcą końcowym,
- usunięcia ciążącego na przedsiębiorstwach energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej obowiązku polegającego na określeniu na 2019 r. cen i stawek za energię elektryczną w wysokości nie wyższej niż ceny i stawki opłat brutto stosowane w dniu 31 grudnia 2018 r.;

b) art. 6 w zakresie zmiany terminu do którego przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną będą obowiązane dokonać zmiany umów w stosunku do cenników energii elektrycznej;

c) art. 7 w zakresie:

- umożliwienia ubiegania się o wypłatę kwoty różnicy cen przez odbiorców końcowych energii elektrycznej kupujących energię elektryczną na własny użytek, którzy nie zakupują energii elektrycznej od przedsiębiorstw obrotu,
- rozszerzenia delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw energii,

- nałożenie na Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: URE) obowiązku obliczania i ogłaszania w Biuletynie Informacji Publicznej URE średnioważonych cen energii elektrycznej na rynku hurtowym, zgodnie ze sposobem określonym przez ministra właściwego do spraw energii, oraz ogłaszania danych stanowiących części składowe służące do obliczania kwot różnic cen;
 - d)** art. 8 w zakresie:
 - dostosowania do zmian proponowanych w art. 7,
 - umożliwienia zarządcy rozliczeń cen dokonania szczegółowej weryfikacji wniosku w przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości w zakresie prawdziwości przedstawionych informacji;
 - e)** art. 9 w zakresie zawężenia zakresu przedmiotowego przepisu do przedsiębiorstw energetycznych wykonujących działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną;
 - f)** art. 10 w zakresie doprecyzowania trybu dochodzenia zwrotu nienależnie wypłaconych kwot różnic cen;
 - g)** art. 12 w zakresie doprecyzowania źródeł przychodów Funduszu Wyłaty Różnicy Ceny;
 - h)** art. 16 w zakresie uregulowania pokrywania kosztów zarządzania Funduszem Wyłaty Różnicy Ceny przez zarządcę rozliczeń cen;
 - i)** art. 18 w zakresie doprecyzowania wysokości kary pieniężnej przewidzianej w tym przepisie oraz umożliwienia Prezesowi URE odstąpienia od wymierzenia kary w sytuacji znikomego stopnia szkodliwości czynu i zaprzestania naruszania prawa;
 - j)** dodania nowego art. 18a określającego termin złożenia do zarządcy rozliczeń cen pierwszego wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy.

Przewidziana projektem zmiana ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.; dalej: p.o.ś.) dotyczy jej art. 401d. Przepis ten określa niektóre kategorie przychodów Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: Narodowy Fundusz) oraz ich przeznaczenie. Wnioskodawcy proponują dodanie do przepisu kategorii przychodów – środków uzyskanych ze sprzedaży uprawnień do emisji, o których mowa w art. 49 ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1201, ze zm.; dalej: ustawa o systemie handlu uprawnieniami) (art. 2 pkt 1 projektu). Dodatkowo, w projekcie określone zostało przeznaczenie tych środków (art. 2 pkt 2 projektu). Zgodnie z projektem, środki te, pomniejszone o koszty ich obsługi, przeznacza się na: 1) dofinansowanie na terytorium RP inwestycji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1271, ze zm.; dalej: ustawa o systemie zarządzania emisjami),

2) refinansowanie Narodowemu Funduszowi kosztów związanych z przeznaczeniem środków wymienionych w ust. 1a na dofinansowanie programów lub projektów w tych obszarach oraz 3) pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem zadań, o których mowa w art. 25 ust. 2 pkt 1, 2, 2a, 3, 5, 6, 7a-9 ustawy o systemie zarządzania emisjami, w zakresie dotyczącym wskazanych wyżej obszarów. Do obszarów, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami, należą: wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, inwestycje w jednostki kogeneracji wytwarzające energię elektryczną i ciepło użytkowe w wysokosprawnej kogeneracji, inwestycje realizowane przez operatora systemu dystrybucyjnego, dostosowanie jednostek wytwórczych do poziomów emisji ustalonych w przepisach prawa Unii Europejskiej mających na celu ochronę środowiska oraz inwestycje w magazyny energii elektrycznej. Zadaniem, o których mowa w art. 25 ust. 2 pkt 1, 2, 2a, 3, 5, 6, 7a-9 ustawy o systemie zarządzania emisjami, są: organizowanie naboru wniosków o dofinansowanie ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym i ich weryfikacja, sporządzanie listy programów i projektów, które zostały wstępnie zakwalifikowane do dofinansowania ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym, przedkładanie właściwemu ministrowi list kosztów wstępnie zakwalifikowanych do refinansowania ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym wraz ze wskazaniem programów lub projektów, których dotyczą te koszty, nadzorowanie wdrażania i realizacji programów i projektów oraz ocena uzyskanych przez nie efektów ekologicznych, organizowanie pomocy technicznej dla potencjalnych beneficjentów, prowadzenie działalności promocyjnej i informacyjnej o Krajowym systemie zielonych inwestycji, monitorowanie osiągniętych efektów związanych z uniknięciem lub redukcją emisji gazów cieplarnianych w ramach Krajowego systemu zielonych inwestycji oraz wydatkowania przez beneficjentów środków uzyskanych z Rachunku klimatycznego oraz postępów w realizacji programów lub projektów dofinansowanych ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym; prowadzenie wykazu programów lub projektów dofinansowanych: ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym oraz z innych środków Narodowego Funduszu lub środków wojewódzkiego funduszu, w odniesieniu do których koszty związane z ich przeznaczeniem refinansowano ze środków zgromadzonych na Rachunku klimatycznym; a także sprawowanie kontroli nad wykorzystaniem przez beneficjentów środków.

Projekt zakłada zmianę art. 23, art. 24, art. 25, art. 29, art. 30 ust. 5 oraz art. 31a ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami.

Artykuł 23 ustawy o systemie zarządzaniu emisjami, dotyczy zarządzania wpływami pochodzącymi ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami wpływy te są przekazywane na wyodrębniony rachunek bankowy Narodowego Funduszu,

jeżeli wynika to z zawartej umowy sprzedaży jednostek przyznanej emisji. Projekt ustawy zmienia art. 23 ust. 1a zdanie drugie ustawy o systemie zarządzania emisjami. Obecnie przepisy te przewidują, że 20% środków uzyskanych w wyniku przeprowadzenia aukcji, o których mowa w art. 27 ust. 3 zdanie drugie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1201, ze zm.), może być przeznaczane wyłącznie na dofinansowanie realizacji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej inwestycji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami. Projekt ustawy przepisy te zmienia stanowiąc, że środki te mogą być przeznaczone wyłącznie na dofinansowanie realizacji inwestycji w powyżej wskazanych obszarach z uwzględnieniem (co stanowi nowość) dodawanego na mocy projektu ustawy, art. 401 ust. 3 p.o.ś.

Mocą projektu, do przepisów ustawy o systemie zarządzania emisjami są wprowadzane odwołania do art. 22 ust. 2 ustawy o systemie zarządzania emisjami określającego obszary, w których mogą być realizowane programy lub projekty finansowane, w ramach krajowego systemu zielonych inwestycji, ze środków pochodzących ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji oraz środków uzyskanych w wyniku przeprowadzania aukcji, o których mowa w art. 27 ust. 3 zdanie drugie ustawy o systemie handlu uprawnieniami.

W art. 24 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami, powołującym Radę Konsultacyjną jako organ doradczy ministra właściwego do spraw środowiska nowelizacja dodaje, że w zakresie funkcjonowania krajowego systemu zielonych inwestycji, Rada ta jest organem doradczym tego ministra w odniesieniu do obszarów, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1-4 6-8, 9 i 10 ustawy o systemie zarządzania emisjami.

W art. 24 ust. 3 i 3a ustawy o systemie zarządzania emisjami wprowadzane są zastrzeżenia, że przy opiniowaniu programów i projektów wstępnie zakwalifikowanych do dofinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym oraz przy opiniowaniu list kosztów refinansowanych Narodowemu Funduszowi, o których mowa w art. 31a ust. 1 i art. 31b ust. 2 ustawy o systemie zarządzania emisjami, Rada Konsultacyjna bierze pod uwagę obszary, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1-4 6-8, 9 i 10 ustawy o systemie zarządzania emisjami.

Nowelizacja powierza krajowemu operatorowi systemu zielonych inwestycji (dalej: krajowy operator) nowe zadania. Na podstawie wprowadzanego art. 25 ust. 2 pkt 2a ustawy o systemie zarządzania emisjami będzie on przedkładał listy kosztów wstępnie zakwalifikowane do refinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym wraz ze wskazaniem programów lub projektów, których dotyczą te koszty. Listy te będzie przedkładał ministrowi właściwemu do spraw środowiska, a w zakresie programów i projektów przeznaczonych do realizacji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami

– ministrowi właściwemu do spraw energii. Natomiast w myśl wprowadzanego art. 29 ust. 3a ustawy o systemie zarządzania emisjami, krajowy operator będzie ustalał regulaminy naboru wniosków o dofinansowanie projektów ze środków, o których mowa w art. 23 ust. 1a ustawy o systemie zarządzania emisjami i podawał je do publicznej wiadomości. Zmieniany jest również art. 29 ust. 5 ustawy o systemie zarządzania emisjami, w myśl którego regulamin naboru wniosków oraz jego zmiany wymagają zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. Projekt ustawy dodaje, że w zakresie programów i projektów przeznaczonych do realizacji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami regulaminy naboru wniosków oraz zmiany wymagać będą zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw energii.

Zmiana dokonywana mocą nowelizacji w art. 30 ust. 5 ustawy o systemie zarządzania emisjami zwalnia ministra właściwego do spraw energii, w toku akceptacji programów i projektów umieszczonych na liście programów oraz projektów, które zostały wstępnie zakwalifikowane do dofinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym, z obowiązku uwzględniania opinii Rady Konsultacyjnej

Obecnie, w myśl art. 31a ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami, w celu uzyskania refinansowania ze środków zgromadzonych na rachunku klimatycznym kosztów, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o systemie zarządzania emisjami, w tym kosztów związanych z przeznaczaniem środków na dofinansowanie programów lub projektów rezerwowych, o których mowa w art. 30a ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami, Narodowy Fundusz sporządza i przedkłada do zaakceptowania ministrowi właściwemu do spraw środowiska listę kosztów wstępnie zakwalifikowanych do refinansowania wraz ze wskazaniem programów lub projektów, których te koszty dotyczą. Nowelizacja dodaje do tego ustępu postanowienie, zgodnie z którym w zakresie programów i projektów w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami, Narodowy Fundusz sporządza i przedkłada listę do zaakceptowania ministrowi właściwemu do spraw energii. Ponadto, aktualnie minister właściwy do spraw środowiska, biorąc pod uwagę opinię Rady Konsultacyjnej, akceptuje poszczególne koszty z listy kosztów, o której mowa w art. 31a ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami. Nowela również zmienia ten przepis i stanowi, że koszty z powyżej wskazanej listy kosztów akceptuje minister właściwy do spraw środowiska, natomiast w zakresie programów i projektów przeznaczonych do realizacji w obszarach, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 5, 5a i 8a-8c ustawy o systemie zarządzania emisjami – minister właściwy do spraw energii.

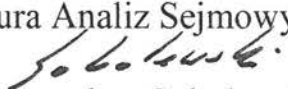
Zaproponowana w art. 4 projektu zmiana art. 15 ustawy z dnia 6 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1356; dalej: ustawa o zmianie ustawy o

biokomponentach i biopaliwach ciekłych) zakłada uwzględnienie możliwości stosowania – w odniesieniu do środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu – przepisów Unii Europejskiej dotyczących pomocy publicznej de minimis oraz pomocy publicznej w ramach wyłączeń grupowych.

W art. 5 projektu przewidziano zmianę 2, 27, 31 i 51 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 42; dalej: ustawa o promowaniu energii elektrycznej). Zmiana dotyczy ustanowienia definicji „decyzji inwestycyjnej” oraz definicji pojęć: „nowa jednostka kogeneracji” i „znacznie zmodernizowana jednostka kogeneracji”. Ponadto przewidziano wprowadzenie obowiązku przedłożenia Prezesowi URE, przed złożeniem wniosku o wypłatę premii kogeneracyjnej lub premii kogeneracyjnej indywidualnej, dokumentów potwierdzających, że w odniesieniu do budowy nowej jednostki kogeneracji decyzja inwestycyjna została podjęta nie wcześniej niż w dniu następującym po dniu wygrania aukcji lub naboru. W przypadku braku złożenia tych dokumentów lub niespełnienia określonych w projekcie wymogów w zakresie terminu podjęcia decyzji inwestycyjnej Prezes URE stwierdzałby, w drodze decyzji, utratę przez wytwórcę uprawnienia do wypłaty premii.

Projekt jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej, ale nie ma na celu wykonania przepisów prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, ustawę – Prawo ochrony środowiska, ustawę o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz ustawę o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski