



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-93-23

Druk nr 3522
Warszawa, 21 lipca 2023 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zasadach udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Aktywów Państwowych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zasadach udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego¹⁾

Art. 1. Ustawa określa zasady udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego, zwanej dalej „Agencją”.

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) Agencji – rozumie się przez to spółkę działającą pod firmą PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A., albo działającą pod zmienioną firmą Narodowa Agencja Bezpieczeństwa Energetycznego S.A. albo podmiot będący następcą prawnym tej spółki;
- 2) ministrze – rozumie się przez to ministra właściwego do spraw finansów publicznych;
- 3) oświadczeniu – rozumie się przez to oświadczenie o objęciu gwarancją zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1, składane przez Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra;
- 4) umowie ramowej – rozumie się przez to umowę, w związku z którą Agencja może zawierać transakcje zabezpieczające ryzyko zmiany cen uprawnień do emisji CO₂ w rozumieniu art. 3 pkt 28c ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 646 i 825) lub ryzyko zmiany kursów walut przy nabywaniu tych uprawnień;
- 5) umowie rozporządzającej – rozumie się przez to umowę zawartą pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez ministra właściwego do spraw aktywów państwowych, i Agencją, skutkującą wniesieniem na pokrycie kapitału zakładowego Agencji wkładu niepieniężnego w postaci wszystkich posiadanych przez Skarb Państwa w dniu podpisania tej umowy: akcji Elektrowni Połaniec S.A., Elektrowni Ostrołęka S.A. i Taurona Wytwarzanie S.A. oraz udziałów w Enea Wytwarzanie Sp. z o.o.;
- 6) ustawie o rynku mocy – rozumie się przez to ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1854 oraz z 2022 r. poz. 2243);

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawę z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

- 7) wierzycielu – rozumie się przez to podmiot będący wierzycielem Agencji z tytułu jej zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1.

Art. 3. 1. Od dnia zawarcia umowy rozporządzającej gwarancją objęte są zobowiązania Agencji:

- 1) wynikające z umów zawartych przez Agencję nie później niż w dniu zawarcia umowy rozporządzającej, z tytułu:
 - a) kredytów odnawialnych udzielanych przez banki krajowe, instytucje kredytowe lub banki zagraniczne w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 2324, z późn. zm.²⁾), których suma kwot głównych nie przekracza 15 000 000 000 zł,
 - b) pożyczek udzielanych przez: PGE Polską Grupę Energetyczną S.A., Eneę S.A., Energę S.A. i Taurona Polską Energię S.A., których suma kwot głównych nie przekracza 9 900 000 000 zł– z ostatecznymi terminami spłaty kwot głównych przypadającymi nie później niż osiem lat od dnia zawarcia umowy rozporządzającej;
- 2) wynikające z jednoczesnego:
 - a) wcześniejszego rozwiązania umów ramowych z ostatecznymi terminami rozliczenia transakcji zawartych w związku z tymi umowami ramowymi przypadającymi nie później niż osiem lat od dnia zawarcia umowy rozporządzającej, oraz
 - b) wcześniejszego rozwiązania wszystkich transakcji zawartych w związku z tymi umowami ramowymi.

2. Łączna kwota gwarancji nie może przekroczyć w odniesieniu do:

- 1) zobowiązań, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a, kwoty 10 500 000 000 zł;
- 2) zobowiązań, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. b, kwoty 6 930 000 000 zł;
- 3) zobowiązań, o których mowa w ust. 1 pkt 2:
 - a) w okresie od dnia zawarcia umowy rozporządzającej do dnia 31 marca 2024 r., kwoty 30 800 000 000 zł,
 - b) w okresie od dnia 1 kwietnia 2024 r. do końca ośmioletniego terminu liczonego od dnia zawarcia umowy rozporządzającej, kwoty 21 000 000 000 zł

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 2339, 2640 i 2707 oraz z 2023 r. poz. 180, 825, 996 i 1059.

– które odnawiają się każdorazowo o kwotę gwarancji, której termin ważności upłynął, z zastrzeżeniem ust. 3.

3. Od dnia dokonania wypłaty z gwarancji minister nie składa nowych oświadczeń o objęciu gwarancją zobowiązań, o których mowa w ust. 1 pkt 2.

4. Dla wyliczenia łącznych kwot gwarancji, o których mowa w ust. 2, kwota udzielonej gwarancji wyrażona w walucie obcej jest przeliczana na złote według kursu średniego waluty obcej ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, opublikowanego i obowiązującego w dniu poprzedzającym złożenie oświadczenia dotyczącego tej gwarancji.

5. Agencja zawrze umowy dotyczące zobowiązań, o których mowa w ust. 1 pkt 1, nie później niż w dniu zawarcia umowy rozporządzającej.

Art. 4. Do gwarancji nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2023 r. poz. 926 i 1114), z wyjątkiem art. 47 a także art. 2b ust. 1, art. 2d, art. 45 i art. 46, które stosuje się odpowiednio.

Art. 5. Gwarancja obejmuje 70% pozostającej do spłaty kwoty głównej kredytu, pożyczki lub zobowiązań wynikających z jednoczesnego wcześniejszego rozwiązania umowy ramowej oraz rozwiązania wszystkich transakcji zawartych w związku z tą umową ramową.

Art. 6. 1. Minister składa oświadczenia o objęciu gwarancją zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1.

2. Oświadczenia są składane na wniosek Agencji, który zawiera oznaczenie wierzyciela i umowy dotyczącej zobowiązania obejmowanego gwarancją, kwotę tego zobowiązania oraz kwotę i termin ważności gwarancji. Do wniosku Agencja załącza zgodę tego wierzyciela, wyrażoną w formie pisemnej w postaci papierowej lub w postaci elektronicznej, na informacje z wniosku określone w zdaniu pierwszym, wraz z oświadczeniem Agencji potwierdzającym należyte umocowanie przedstawicieli wierzyciela, którzy reprezentowali go przy udzieleniu tej zgody.

3. Oświadczenia dotyczące zobowiązań wynikających z umów, o których mowa w art. 3 ust. 1, zawartych nie później niż w dniu zawarcia umowy rozporządzającej są składane nie później niż w tym dniu.

4. Oświadczenia dotyczące zobowiązań wynikających z umów, o których mowa w art. 3 ust. 1, zawartych lub zmienianych po dniu zawarcia umowy rozporządzającej są składane nie

później niż piątego dnia roboczego każdego kwartału kalendarzowego, pod warunkiem złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 2, do końca poprzedniego kwartału kalendarzowego.

Art. 7. W przypadku dokonania wypłaty z gwarancji Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra, wstępuje, z dniem dokonania wypłaty z gwarancji, w prawa zaspokojonego wierzyciela do wysokości dokonanej wypłaty.

Art. 8. Minister, w imieniu Skarbu Państwa, jest upoważniony do podpisania:

- 1) umowy między wierzycielami, określającej w szczególności:
 - a) kategorie grup wierzycieli Agencji oraz kolejność zaspokajania wierzytelności każdej z tych grup wierzycieli,
 - b) rodzaje zabezpieczeń ustanawianych na rzecz wierzycieli lub podmiotu wyznaczonego przez wierzycieli,
 - c) sposób podziału pomiędzy wierzycielami kwot odzyskanych w związku z realizacją zabezpieczeń, o których mowa w lit. b,
 - d) zasadę zaliczenia Skarbu Państwa, w przypadku, o którym mowa w art. 7, do grupy wierzycieli, do której należał wierzyciel zaspokojony wskutek wypłaty z gwarancji,
 - e) zobowiązanie wierzycieli do przekazywania ministrowi określonych informacji dotyczących zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1– przy zachowaniu zasady równorzędnego traktowania wszystkich wierzycieli w ramach kategorii grup wierzycieli;
- 2) innych dokumentów, w tym umów, związanych z gwarancją.

Art. 9. 1. Z tytułu gwarancji dotyczącej zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1, od Agencji pobierana jest corocznie opłata prowizyjna od gwarancji kredytu i pożyczki według stawki ustalonej na podstawie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 11.

2. Opłata prowizyjna od gwarancji kredytu i pożyczki w pierwszym roku obowiązywania gwarancji jest naliczana od kwoty zobowiązania z tytułu gwarancji kredytu i pożyczki i pobierana za okres od dnia złożenia oświadczenia do dnia 31 grudnia tego roku, i wnoszona w terminie 14 dni od dnia złożenia oświadczenia.

3. Opłaty prowizyjne od gwarancji kredytu i pożyczki za każdy kolejny rok obowiązywania gwarancji są naliczane od kwoty zobowiązania z tytułu gwarancji kredytu i pożyczki ustalonej na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego wniesienie opłaty prowizyjnej.

4. Opłata prowizyjna od gwarancji kredytu i pożyczki pobierana w ostatnim roku obowiązywania gwarancji jest naliczana od kwoty zobowiązania z tytułu gwarancji ustalonej

na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego wniesienie opłaty prowizyjnej od gwarancji kredytu i pożyczki, za okres od dnia 1 stycznia tego roku do dnia upływu terminu obowiązywania tej gwarancji.

5. Kwota zobowiązania z tytułu gwarancji kredytu i pożyczki ustalana jest na podstawie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 73 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 i 1273).

6. Opłata prowizyjna od gwarancji kredytu i pożyczki, o której mowa w ust. 3 i 4, jest wnoszona do dnia 31 marca każdego roku obowiązywania gwarancji.

7. Opłata prowizyjna od gwarancji kredytu i pożyczki wyrażonej w walucie obcej jest wnoszona w równowartości kwoty tej opłaty w złotych, przeliczonej według kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, opublikowanego i obowiązującego w dniu poprzedzającym wniesienie opłaty prowizyjnej.

8. Dla wyliczania opłaty prowizyjnej od gwarancji kredytu i pożyczki przyjmuje się, że rok ma 365 dni.

9. Pobrana opłata nie podlega zwrotowi.

Art. 10. 1. Z tytułu gwarancji dotyczącej zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, od Agencji pobierana jest kwartalna opłata prowizyjna wyliczana za okres obowiązywania tej gwarancji, według stawki ustalonej na podstawie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 11.

2. Opłata prowizyjna od gwarancji zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, jest naliczana od kwoty zobowiązania z tytułu tej gwarancji określonej w oświadczeniu.

3. Pierwsza opłata prowizyjna od gwarancji zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, jest naliczana za okres od dnia złożenia oświadczenia do ostatniego dnia kwartału kalendarzowego, w którym złożone zostało oświadczenie, i jest wnoszona w terminie 14 dni od dnia złożenia tego oświadczenia.

4. Opłaty prowizyjne od gwarancji zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, należne za każdy kolejny kwartał obowiązywania tej gwarancji są wnoszone do 14. dnia danego kwartału kalendarzowego.

5. Opłata prowizyjna od gwarancji zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, pobierana w ostatnim kwartale kalendarzowym obowiązywania gwarancji jest naliczana za okres od pierwszego dnia tego kwartału kalendarzowego do dnia upływu terminu obowiązywania gwarancji i jest wnoszona do 14. dnia tego kwartału kalendarzowego.

6. Do wyliczenia opłaty prowizyjnej od gwarancji zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, stosuje się odpowiednio przepisy art. 9 ust. 7–9.

Art. 11. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalenia stawek opłat prowizyjnych, o których mowa w art. 9 i art. 10, mając na względzie konieczność ich ustalenia w sposób odpowiadający poziomowi odniesienia stawki za gwarancję na rynkach finansowych, na zasadach określonych w obwieszczeniu Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz. Urz. UE C 155 z 20.06.2008, str. 10, z późn. zm.³⁾).

Art. 12. Minister może upoważnić inne podmioty do wykonywania czynności zmierzających do odzyskania wierzytelności związanych z gwarancją, w tym do dochodzenia roszczeń wynikających z dokonania przez Skarb Państwa wypłat z gwarancji. Z tytułu wykonywania tych czynności podmioty mogą otrzymywać wynagrodzenie uzgodnione między ministrem a tymi podmiotami. Wynagrodzenie może być potrącane, w całości lub części, z odzyskanych kwot.

Art. 13. Agencja jest obowiązana na każde żądanie ministra niezwłocznie przekazywać dokumenty i informacje niezbędne do oszacowania ryzyka dokonania wypłaty z gwarancji oraz prowadzenia ewidencji należności i zobowiązań z tytułu udzielonych gwarancji.

Art. 14. 1. Od dnia zawarcia umowy rozporządzającej Agencja staje się dostawcą mocy w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o rynku mocy dla jednostek rynku mocy, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy o rynku mocy, obejmujących wyłącznie jednostki fizyczne wytwórcze, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy o rynku mocy, należące do spółek, których akcje lub udziały są przedmiotem umowy rozporządzającej.

2. Zmianę, o której mowa w ust. 1, operator, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 27 ustawy o rynku mocy, niezwłocznie uwzględnia w rejestrze, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o rynku mocy.

Art. 15. Zamiar koncentracji obejmujący nabycie akcji i udziałów na podstawie umowy rozporządzającej nie podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, o którym mowa w art. 13 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275, z 2022 r. poz. 2581 i 2640 oraz z 2023 r. poz. 852).

³⁾ Zmiana wymienionego obwieszczenia została ogłoszona w Dz. Urz. UE C 244 z 25.09.2008, str. 32.

Art. 16. W ustawie z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 44) w art. 7 w pkt 2 w lit. e kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) których głównym przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej jest wytwarzanie energii elektrycznej z węgla.”.

Art. 17. W ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2569 oraz z 2023 r. poz. 326, 412 i 595) w art. 3a w ust. 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) udziałów i akcji przez Skarb Państwa lub na jego rzecz;”.

Art. 18. W ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 973) w art. 2 w pkt 8 w lit. f średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. g w brzmieniu:

„g) jednoosobową spółkę Skarbu Państwa, której głównym przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej jest wytwarzanie energii elektrycznej z węgla;”.

Art. 19. W okresie obowiązywania gwarancji obejmujących zobowiązania, o których mowa w art. 3, do składu rad nadzorczych Agencji oraz spółek, których akcje i udziały są przedmiotem umowy rozporządzającej, powołuje się po jednym przedstawicielu ministra.

Art. 20. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Cel wprowadzonych zmian

Transformacja energetyczna jest złożonym procesem obejmującym wiele obszarów gospodarki. Jej celem jest zapewnienie konkurencyjności polskiej gospodarki przez zapewnienie akceptowalnego poziomu kosztów energii dla odbiorców końcowych przy zapewnieniu ciągłości dostaw. Obecnie sektor energetyczny jest największym emitentem CO₂, a transformacja energetyczna przyczyni się do zmniejszenia emisyjności krajowej gospodarki. Pozwoli to wypełnić międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie redukcji emisji CO₂.

Z uwagi na uwarunkowania historyczne, w szczególności strukturę miksu energetycznego, oraz poleganie na krajowych źródłach paliw zachowanie bezpieczeństwa energetycznego w procesie transformacji energetycznej kraju wymaga dostosowania tempa zmian do możliwości krajowej gospodarki. Przede wszystkim dotyczy to dostosowania harmonogramu odstawiania poszczególnych jednostek węglowych do harmonogramu przyłączania do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (zwanego dalej: „KSE”) nowych źródeł wytwórczych.

Aktualnie polski system elektroenergetyczny jest jednym z najdynamiczniej zmieniających się wśród państw Unii Europejskiej. Największy przyrost mocy następuje w niestabilnych, zależnych od aktualnych warunków atmosferycznych, odnawialnych źródłach energii, w szczególności fotowoltaice.

Spełnienie kryterium bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego wymaga możliwości pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną w każdej godzinie roku wraz z zachowaniem niezbędnej rezerwy mocy na wypadek wystąpienia zdarzeń losowych, tj. awarii pracującej elektrowni.

Stąd też wynika potrzeba posiadania odpowiedniej ilości mocy zainstalowanej w sterowalnych źródłach wytwórczych, które bez względu na warunki atmosferyczne będą w stanie dostarczyć niezbędną do zbilansowania systemu energię, także w godzinach z jednocześnie występującą niską wietrznością i brakiem nasłonecznienia.

Obecnie są prowadzone w Polsce liczne inwestycje w nowe źródła wytwórcze, które przyczynią się do unowocześnienia krajowego miksu energetycznego oraz zmniejszenia jego emisyjności. Jednak ze względu na skalę i złożoność prowadzonych inwestycji ich realizacja będzie rozłożona na najbliższe co najmniej kilkanaście lat i w różnym stopniu obejmie wszystkie dostępne sterowalne technologie, tj. atom, gaz czy magazyny energii.

Wraz ze stopniowym przyłączaniem nowych mocy do KSE będzie malała rola energetyki węglowej i będzie możliwe stopniowe odstawianie poszczególnych bloków węglowych, bez ryzyka wystąpienia niewystarczalności mocy w systemie.

Pomimo kluczowego, przy obecnym miksie energetycznym, znaczenia energetyki węglowej dla zachowania bezpieczeństwa energetycznego, posiadanie takich jednostek negatywnie wpływa na postrzeganie ich właścicieli przez zewnętrznych interesariuszy, którzy wywierają rosnącą presję na właścicieli elektrowni węglowych mającą doprowadzić do ich trwałego wyłączenia.

Realizacja takiego scenariusza, tj. odstawienia nadmiernej ilości elektrowni węglowych względem przyłączanych nowych mocy wytwórczych do KSE, stanowiłaby bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego Polski.

Wychodząc naprzeciw temu zagrożeniu, Rada Ministrów przyjęła program rządowy „Transformacja sektora elektroenergetycznego w Polsce. Wydzielenie wytwórczych aktywów węglowych ze spółek z udziałem Skarbu Państwa”.

Zakłada on transformację krajowego sektora elektroenergetycznego polegającą na wydzieleniu konwencjonalnych aktywów wytwórczych zasilanych węglem do podmiotu będącego jednoosobową spółką Skarbu Państwa działającego jako Narodowa Agencja Bezpieczeństwa Energetycznego (zwana dalej: „NABE” i „Agencja”).

Celem powstania NABE jest stworzenie podmiotu, który będzie stanowił narzędzie transformacji, a zarazem będzie gwarantem bezpieczeństwa energetycznego. Rolą Agencji będzie dostosowanie harmonogramu odstawień poszczególnych bloków węglowych do potrzeb KSE przy jednoczesnym uwzględnieniu uwarunkowań ekonomicznych tych bloków węglowych, tak aby nie nastąpiła sytuacja deficytów mocy. Utworzenie NABE, podmiotu skupiającego całość działalności na energetyce węglowej, pozwoli na elastyczne reagowanie na zmieniającą się sytuację w KSE wynikającą np. ze zmiany harmonogramów oddawania nowych mocy wytwórczych lub zmieniające się uwarunkowania geopolityczne.

Zapewnienie takiej elastyczności nie jest możliwe w obecnej strukturze właścicielskiej elektrowni węglowych, gdy stanowią one jedynie część zintegrowanych, notowanych na giełdzie koncernów energetycznych, koncentrujących swoją uwagę i zasoby w rozwojowych segmentach rynku energetycznego, tj. odnawialne źródła energii, dystrybucja, ciepłownictwo czy magazynowanie energii.

Nabycie przez Skarb Państwa elektrowni węglowych pozwoli odciążyć ich obecnych właścicieli od śladu węglowego, uwalniając ich potencjał inwestycyjny, który będzie mógł być wykorzystany na rozwój inwestycji nisko- i zeroemisyjnych oraz sieci dystrybucyjnych. W ten sposób zostanie zabezpieczony interes gospodarczy państwa w zakresie zwiększenia tempa transformacji energetycznej. Umożliwi to również szybsze dostosowanie krajowej gospodarki do uwarunkowań regulacyjnych Unii Europejskiej oraz realizację przez Polskę celów wynikających z przyjętych zobowiązań międzynarodowych związanych z ograniczaniem emisji CO₂, przy jednoczesnym zagwarantowaniu bezpieczeństwa energetycznego.

Przyjęte w projektowanej ustawie rozwiązania są konieczne dla utworzenia NABE i wynikają ze złożoności prowadzonego procesu, który w obecnym stanie prawnym nie mógłby zostać sfinalizowany lub byłby znacznie wydłużony, grożąc powstaniem nieodwracalnych strat dla bezpieczeństwa energetycznego państwa.

Objęcie zobowiązań NABE gwarancją Skarbu Państwa jest konieczne ze względu na strategiczny charakter działalności spółki i brak historii działalności w planowanym kształcie utrudniającej pozyskanie finansowania zewnętrznego. Udzielenie gwarancji pozwoli NABE pozyskać na rynku finansowym środki niezbędne do dalszej działalności.

Gwarancje zostaną udzielone na zasadach zgodnych z treścią obwieszczenia Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz. Urz. UE C 155 z 20.06.2008, str. 10, z późn. zm.).

II. Szczegółowy opis wprowadzonych zmian

Ad art. 1:

W art. 1 określono zakres przedmiotowy ustawy, tj. zasady udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Agencji, określonej zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 1.

Ad art. 2:

W artykule tym określono definicje pojęć używanych w dalszej części ustawy, w tym definicje:

- Agencji, przez którą rozumie się spółkę działającą pod firmą PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. (zwaną dalej: „GiEK”), albo działającą pod zmienioną firmą Narodowa Agencja Bezpieczeństwa Energetycznego S.A., albo podmiot będący następcą prawnym tej spółki. Takie zdefiniowanie pojęcia Agencji jest podyktowane opisanym w części wstępnej uzasadnienia procesem powstania NABE (przez wniesienie przez Skarb Państwa posiadanych akcji i udziałów w spółkach do GiEK). W ramach tego procesu

niektóre z umów, z których zobowiązania są obejmowane gwarancją Skarbu Państwa, reprezentowanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, na podstawie ustawy (zwaną dalej: „gwarancją”), zostaną zawarte przez GiEK, niektóre zaś już przez nowo powstałą NABE, stąd konieczność wprowadzenia definicji obejmującej oba te podmioty,

- umowy rozporządzającej, przez którą rozumie się umowę zawartą pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez ministra właściwego do spraw aktywów państwowych, i Agencją, skutkującą wniesieniem na pokrycie kapitału zakładowego Agencji wkładu niepieniężnego w postaci wszystkich posiadanych na dzień podpisania umowy przez Skarb Państwa akcji i udziałów w określonych spółkach (zwaną dalej: „umową rozporządzającą”),
- umowy ramowej (zwaną dalej: „umową ramową”), przez którą rozumie się umowę, w związku z którą Agencja może zawierać transakcje zabezpieczające ryzyko zmiany cen uprawnień do emisji CO₂ w rozumieniu art. 3 pkt 28c ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 646, z późn. zm.) lub ryzyko zmiany kursów walut przy nabywaniu tych uprawnień (zwane dalej: „transakcjami”).

Ad art. 3:

Zgodnie z przyjętymi założeniami powstania i funkcjonowania NABE, w art. 3 ust. 1 przewidziano objęcie gwarancją kwot głównych następujących zobowiązań finansowych:

- kredytów obrotowych, które zostaną udzielone przez banki krajowe, instytucje kredytowe lub banki zagraniczne w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 2324, z późn. zm.) i których suma kwot głównych nie przekracza 15 000 000 000 zł (art. 3 ust. 1 pkt 1 lit. a),
- pożyczek udzielanych przez PGE Polską Grupę Energetyczną S.A., Eneę S.A., Energeę S.A. i Taurona Polską Energię S.A., których suma kwot głównych nie przekracza 10 133 000 000 zł (art. 3 ust. 1 pkt 1 lit. b),
- zobowiązań wynikających z jednoczesnego wcześniejszego rozwiązania umów ramowych oraz wszystkich transakcji zawartych w związku z tymi umowami ramowymi (art. 3 ust. 1 pkt 2),

przy czym ostateczne terminy spłaty powyższych zobowiązań nie mogą przypadać później niż osiem lat od dnia zawarcia umowy rozporządzającej. W przypadku ww. kredytów i pożyczek ostateczny termin spłaty odnosi się wyłącznie do spłaty kwot głównych.

W dniu zawarcia umowy rozporządzającej gwarancją zostaną objęte zobowiązania z tytułu ww. kredytów odnawialnych i pożyczek udzielonych na podstawie umów zawartych najpóźniej w tym dniu, jak również zobowiązania z tytułu wcześniejszego rozwiązania umów ramowych i wszystkich transakcji zawartych w związku z daną umową ramową, wynikające z umów ramowych i transakcji zawartych najpóźniej w dniu zawarcia umowy rozporządzającej. Po dniu zawarcia umowy rozporządzającej gwarancją będą obejmowane zobowiązania wynikające z wcześniejszego rozwiązania umów ramowych i wszystkich transakcji zawartych w związku z daną umową ramową, wynikające z umów ramowych i transakcji zawartych po dniu zawarcia umowy rozporządzającej.

Kredyty odnawialne, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 lit. a, mogą mieć postać, w szczególności:

- a) konsorcjalnego kredytu odnawialnego o zmiennym i podlegającym redukcji każdorazowym limitem zadłużenia; oraz
- b) kredytów odnawialnych bilateralnych o charakterze opisanym w lit. a, w tym udzielanych na podstawie odrębnych umów kredytowych i posiadających formę kredytów w rachunkach bieżących, potencjalnie związanych z zawartymi niezależnie od tych umów kredytów umowami *cash pooling*. Umowy ramowe mogą mieć charakter umów o charakterze ramowym, przy czym zarówno w dniu zawarcia umowy rozporządzającej, jak i w każdym późniejszym terminie, mogą, lecz nie muszą, pozostawać w mocy jakiegokolwiek transakcje zawarte między Agencją i kontrahentami Agencji, a kontrahenci nie będą pozostawali zobowiązani w jakimkolwiek czasie do zawierania jakichkolwiek transakcji. Umowy ramowe mogą nie zawierać limitów transakcyjnych uzgodnionych z Agencją oraz kwot zobowiązań Agencji obejmowanych gwarancjami, natomiast zobowiązania te mogą wynikać z umów ramowych i transakcji zawartych w różnym czasie, w tym przed dniem zawarcia umowy rozporządzającej.

Agencja może być zarówno pierwotną stroną umów ramowych i transakcji zawartych w związku z nimi, jak też zarówno Agencja, jak i każdy jej kontrahent, w zakresie tych umów, mogą stać się stronami tych umów i transakcji na skutek zaistniałych przelewów praw lub przeniesień obowiązków wynikających z tych umów lub transakcji na ich rzecz lub dokonanych odnowień zobowiązań wynikających z tych umów i transakcji z udziałem lub na rzecz Agencji i tych kontrahentów na podstawie odpowiednich umów (w tym umów nowacji), bez względu na prawo mające zastosowanie do tych czynności prawnych.

Zawierane przez Agencję umowy dotyczące zobowiązań objętych gwarancjami mogą mieć charakter umów warunkowych, których wejście w życie jest uzależnione od spełnienia się warunków w nich wskazanych, zaś zobowiązania i wierzytelności wynikające z tych umów mogą mieć charakter zobowiązań i wierzytelności istniejących, przyszłych lub warunkowych. Umowy te mogą podlegać zarówno prawu polskiemu, jak i obcemu. Oświadczenia o objęciu ww. zobowiązań gwarancją również mogą mieć charakter warunkowy.

W art. 3 ust. 2 zostały określone łączne kwoty gwarancji udzielanych w odniesieniu do każdego z ww. zobowiązań, stanowiące sumy maksymalnych kwot odpowiedzialności gwarancyjnej Skarbu Państwa wskazanych w oświadczeniach. Kwoty gwarancji udzielanych w związku z zobowiązaniami wynikającymi z wcześniejszego rozwiązania umów ramowych i wszystkich transakcji zawartych w związku z daną umową ramową są kwotami odnawialnymi, tj. w momencie wygaśnięcia okresu ważności oświadczenia o objęciu gwarancją łączna kwota gwarancji pozostających do wykorzystania przez Agencję automatycznie się odnawia o kwotę gwarancji określoną w tym oświadczeniu. Łączne kwoty gwarancji zostały określone przy przyjęciu założenia, iż każda gwarancja obejmuje 70% pozostającej do spłaty kwoty głównej gwarantowanego zobowiązania.

W art. 3 ust. 3 został ustanowiony wyjątek od powyższej odnawialności kwot gwarancji, a mianowicie w przypadku jakiegokolwiek wypłaty z którejkolwiek gwarancji minister właściwy do spraw finansów publicznych zaprzestaje wystawiania kolejnych oświadczeń o gwarancjach zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2, przy czym nie wpływa to na ważność wszelkich oświadczeń wystawionych przed datą takiej wypłaty.

Z uwagi na to, iż kwoty gwarancji mogą zostać określone w oświadczeniach w walutach innych niż złoty, w art. 3 ust. 4 został określony sposób przeliczania kwot gwarancji udzielonych w walutach obcych. Beneficjenci gwarancji będą upoważnieni do otrzymania od Skarbu Państwa wypłaty z tytułu gwarancji w walucie odpowiadającej walucie kwoty gwarancji.

W związku z tym, iż umowy dotyczące zobowiązań z tytułu ww. kredytów i pożyczek stanowią element zamknięcia finansowego projektu, art. 3 ust. 5 zobowiązuje Agencję do ich zawarcia nie później niż w dniu zawarcia umowy rozporządzającej.

Każdy z wierzycieli Agencji z tytułu gwarantowanych przez Skarb Państwa zobowiązań może wykonywać wobec Skarbu Państwa swoje uprawnienia z gwarancji niezależnie od pozostałych wierzycieli, a zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu gwarancji wobec każdego z wierzycieli pozostają od siebie niezależne.

Ad art. 4:

Zgodnie z tym przepisem do gwarancji nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2023 r. poz. 926, z późn. zm.), z wyjątkiem:

- art. 47 (zwolnienie gwarancji Skarbu Państwa z opłaty skarbowej),
- art. 2b ust. 1 (gwarancje są terminowe i udzielane do kwoty z góry oznaczonej),
- art. 2d (rachunek do wpłaty opłaty prowizyjnej),
- art. 45 (prowadzenie przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych ewidencji należności i zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji),
- art. 46 (informacja dla Sejmu).

Ad art. 5:

Przewidziana w ustawie gwarancja będzie obejmowała 70% pozostałych do spłaty kwot głównych kredytów, pożyczek i zobowiązań wynikających z jednoczesnego wcześniejszego rozwiązania umowy ramowej oraz rozwiązania wszystkich transakcji zawartych w związku z umową ramową. Gwarancja nie obejmuje odsetek oraz innych kosztów związanych z ww. zobowiązaniami.

Ad art. 6:

Zgodnie z ust. 1 minister właściwy do spraw finansów publicznych składa na rzecz odpowiednich wierzycieli oświadczenia o objęciu gwarancją zobowiązań, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy.

Każde oświadczenie ma charakter wyłącznie potwierdzający podmiotowe i przedmiotowe aspekty ochrony gwarancyjnej, natomiast, niezależnie od tego, jego złożenie stanowi warunek powstania zobowiązania Skarbu Państwa wobec beneficjenta gwarancji, a wygaśnięcie okresu ważności tego oświadczenia powoduje wygaśnięcie ochrony gwarancyjnej przysługującej danemu beneficjentowi w zakresie określonym w tym oświadczeniu. Oświadczenie może także wskazywać określone warunki rozpoczęcia i zakończenia okresu jego ważności.

W oświadczeniu o objęciu gwarancją zostaną określone w szczególności: oznaczenie beneficjenta gwarancji – wierzyciela Agencji, oraz zobowiązania obejmowanego gwarancją, maksymalna kwota zobowiązania gwarancyjnego, okres ważności gwarancji (z terminem wygaśnięcia gwarancji przypadającym nie później niż 6 miesięcy po upływie terminu zapadalności zobowiązania objętego gwarancją), sposób i terminy realizacji gwarancji. Zostanie określone również, iż gwarancja stanowi zobowiązanie bezwarunkowe

i nieodwołalne, tj. jakiegokolwiek zmiany oświadczenia lub jego odwołanie będą mogły być dokonane jedynie za zgodą wierzyciela Agencji, na rzecz którego zostało wystawione konkretne oświadczenie.

Treść i formę każdego oświadczenia określa minister właściwy do spraw finansów publicznych.

Oświadczenia o objęciu gwarancją będą składane na wniosek Agencji. W art. 6 ust. 2 określono elementy takiego wniosku. Dodatkowo do wystawienia oświadczenia będzie konieczne załączenie do wniosku Agencji zgody wierzyciela, którego zobowiązań będzie dotyczyło konkretne oświadczenie.

Jak wskazano powyżej, niektóre z umów dotyczących zobowiązań obejmowanych gwarancją zostaną zawarte, jako umowy warunkowe, jeszcze przed dniem zawarcia umowy rozporządzającej. Łącznie z dotyczącymi tych zobowiązań oświadczeniami o gwarancji będą one stanowiły element konieczny uzyskania zamknięcia finansowego projektu, dlatego też w art. 6 ust. 3 określono, iż dla takich zobowiązań oświadczenia o objęciu gwarancjami również są składane nie później niż w dniu zawarcia umowy rozporządzającej.

W odniesieniu do oświadczeń o objęciu gwarancją składanych po dniu zawarcia umowy rozporządzającej będą one składane nie później niż piątego dnia roboczego każdego kwartału kalendarzowego, pod warunkiem złożenia ww. wniosku do końca poprzedniego kwartału kalendarzowego.

Ad art. 7:

W celu zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa, w przypadku dokonania wypłaty z gwarancji na rzecz któregośkolwiek z wierzycieli Agencji, w art. 7 przewidziano, iż z dniem dokonania wypłaty z gwarancji minister właściwy do spraw finansów publicznych, w imieniu Skarbu Państwa, wstępuje w prawa zaspokojonego wierzyciela do wysokości dokonanej wypłaty. Oznacza to, iż w stosunku do osoby będącej dłużnikiem Agencji Skarbowi Państwa będą przysługiwały prawa, jakie miałby wierzyciel, którego wierzytelność została zaspokojona w wyniku dokonania wypłaty z gwarancji.

Upływ okresu ważności oświadczenia oznacza wygaśnięcie zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu gwarancji wobec beneficjenta tej gwarancji w zakresie określonym w tym oświadczeniu, nie ma natomiast wpływu na prawa i obowiązki Skarbu Państwa i tego beneficjenta powstałe przed upływem okresu ważności oświadczenia, w tym, w szczególności, na żądania zapłaty kwoty gwarancji złożone przez beneficjenta przed upływem tego okresu ważności i niezaspokojone do tego dnia przez Skarb Państwa.

Ad art. 8:

W ramach dokumentacji finansowej, która zostanie podpisana w procesie powstawania NABE, jest planowane zawarcie umowy pomiędzy wszystkimi podmiotami, które staną się wierzycielami Agencji z tytułu m.in. umów dotyczących zobowiązań obejmowanych gwarancją na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy. W art. 8 określono elementy takiej umowy.

Z uwagi na fakt, iż stroną umowy między wierzycielami będzie również Skarb Państwa, między innymi jako potencjalny wierzyciel Agencji z tytułu dokonania wypłaty z gwarancji i wstąpienia w prawa zaspokojonego wierzyciela, art. 8 upoważnia ministra właściwego do spraw finansów publicznych do podpisania tej umowy w imieniu Skarbu Państwa (ust. 1). W ust. 2 natomiast upoważniono ministra właściwego do spraw finansów publicznych do podpisywania również innych dokumentów, w tym umów związanych z gwarancją.

Okoliczność zawarcia, wykonania, nienależytego wykonania lub niewykonania którejkolwiek z umów lub któregoś z dokumentów wskazanych w art. 8 przez którąkolwiek z ich stron, a także potencjalna pełna lub częściowa nieważność, bezskuteczność lub nieistnienie którejkolwiek z tych umów lub któregoś z tych dokumentów nie pozbawi żadnego z beneficjentów gwarancji ochrony gwarancyjnej wynikającej ze złożonego na jego rzecz oświadczenia.

Ad art. 9–11:

Z tytułu udzielonej gwarancji Agencja będzie zobowiązana do zapłaty opłaty prowizyjnej. W art. 9 i art. 10 określono sposób ustalania kwot zobowiązań z tytułu gwarancji, od których będą pobierane opłaty prowizyjne, oraz terminy wnoszenia opłat prowizyjnych.

Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. poz. 366), wartość zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji określa się według wartości nominalnej niewymagalnych oraz wymagalnych zobowiązań z tych tytułów, z wyłączeniem wzajemnych tego rodzaju zobowiązań jednostek sektora finansów publicznych, z tym że wartość nominalna niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji oznacza oszacowaną kwotę, którą poręczyciel (gwarant) byłby zobowiązany zapłacić do końca okresu obowiązywania poręczenia (gwarancji), przy założeniu pełnego wykorzystania środków z poręczonego (gwarantowanego) kredytu, pożyczki lub emisji papierów wartościowych, gdyby dłużnik, za którego udzielono poręczenia (gwarancji), nie dokonał spłaty zobowiązania

samodzielnie; w przypadku kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych objętych poręczeniami (gwarancjami) uwzględnia się zarówno kwotę świadczenia głównego (wartość nominalną kredytów, pożyczek lub papierów wartościowych), jak i świadczeń ubocznych, jeżeli zostały objęte poręczeniem (gwarancją).

Z uwagi na fakt, iż kwota zobowiązań z tytułu gwarantowanych kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, w okresie 8 lat od dnia zawarcia umowy rozporządzającej będzie ulegać zmniejszeniu, w art. 9 przewidziano mechanizm pobierania opłat prowizyjnych od kredytu i pożyczki, przewidujący coroczne ustalanie wartości zobowiązań z tytułu gwarancji, od której będzie pobierana opłata prowizyjna w danym roku.

Natomiast w przypadku opłaty prowizyjnej od gwarancji obejmującej zobowiązania Agencji wynikające z transakcji zawieranych w związku z umową ramową kwotą zobowiązania z tytułu gwarancji stanowiącego podstawę do wyliczenia opłaty prowizyjnej, ustaloną na podstawie ww. rozporządzenia, będzie zawsze kwota gwarancji określona w oświadczeniu o objęciu gwarancją, co zostało bezpośrednio przewidziane w art. 10 ustawy. Z uwagi na krótszy okres zapadalności tych zobowiązań opłaty prowizyjne w tym przypadku będą płatne kwartalnie.

Zgodnie z przyjętym założeniem gwarancja przewidziana w projektowanej ustawie nie powinna stanowić pomocy publicznej. Dlatego też zgodnie z obwieszczeniem Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji, aby gwarancja nie została uznana za pomoc publiczną, konieczne jest ustalenie stawki opłaty prowizyjnej na poziomie rynkowym (art. 3.2 lit. d przytoczonego obwieszczenia Komisji – za gwarancje płaci się cenę odpowiadającą cenie rynkowej). W art. 11 ustawy przewidziano, iż sposób ustalenia stawek opłat prowizyjnych zostanie określony w rozporządzeniu Rady Ministrów.

Ad art. 12:

W związku z tym, iż jest planowane powołanie odrębną umową podmiotu lub podmiotów, prowadzących działania windykacyjne w imieniu wszystkich wierzycieli Agencji, w tym Skarbu Państwa z tytułu wypłaconej gwarancji, art. 12 daje ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych możliwość upoważnienia takich podmiotów do wykonywania czynności, zmierzających do odzyskania wierzytelności związanych z gwarancją, w tym dochodzenia roszczeń wynikających z dokonania wypłat z gwarancji, a także do zapłaty wynagrodzenia z tytułu wykonywania tych czynności uzgodnionego między ministrem i tym podmiotem lub podmiotami. Wynagrodzenie może być potrącane, w całości lub części, z odzyskanych kwot.

Ad art. 13:

W art. 13 określono obowiązek Agencji przekazywania, na żądanie ministra właściwego do spraw finansów publicznych, dokumentów i informacji niezbędnych do oszacowania ryzyka dokonania wypłaty z gwarancji oraz prowadzenia ewidencji należności i zobowiązań z tytułu udzielonych gwarancji.

Niewykonanie lub nienależyte wykonanie przez Agencję jej obowiązków określonych w tym przepisie nie będzie pozbawiało beneficjenta gwarancji ochrony gwarancyjnej w zakresie każdorazowo określonym przedmiotowo, kwotowo i czasowo w odpowiednim oświadczeniu.

Ad art. 14:

W związku ze zmianami strukturalnymi i własnościowymi w sektorze energetycznym, wynikającymi z procesu transformacji energetycznej, będzie wymagane przeniesienie roli dostawcy mocy dla niektórych jednostek rynku mocy objętych procesem transformacji energetycznej. Obecnie w odniesieniu do części jednostek wytwórczych dostawcą mocy jest inny podmiot z grupy kapitałowej niż podmiot będący właścicielem jednostki wytwórczej. Po nabyciu przez Skarb Państwa akcji spółek będących właścicielami jednostek wytwórczych i wyjściu przez nie z obecnych grup kapitałowych nie będzie możliwe dalsze realizowanie przez nie obowiązku mocowego. Z tego względu proponuje się, aby zmiana dostawcy mocy dla jednostek fizycznych wytwórczych skonsolidowanych w ramach NABE nastąpiła z mocy prawa, wraz z chwilą konsolidacji w ramach NABE aktywów wytwórczych. Należy podkreślić, że zmiana dostawcy mocy nie jest równoznaczna z zawarciem nowej umowy mocowej, lecz stanowi zmianę podmiotową umowy mocowej, zawartej przez pierwszego dostawcę mocy dla jednostki rynku mocy, której ta umowa dotyczy. Powyższa zmiana będzie podlegać następczemu, deklaracyjnemu odnotowaniu w rejestrze rynku mocy.

Ad art. 15:

Koncentracja wytwórczych aktywów węglowych w GiEK, tj. przeniesienie przez ministra właściwego do spraw aktywów państwowych do GiEK, w ramach wniesienia wkładu niepieniężnego na pokrycie podwyższonego kapitału zakładowego GiEK, wszystkich posiadanych przez Skarb Państwa akcji i udziałów w określonych spółkach (bez GiEK) – w świetle przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. Urz. WE L 24 z 29.01.2004, str. 1) – nie ma wymiaru wspólnotowego i podlegałaby prawu krajowemu. Każde uczestniczące w koncentracji przedsiębiorstwo osiąga bowiem w Polsce więcej niż 2/3 łącznych obrotów

(przychodów) przypadających na Unię Europejską. Oznacza to, że koncentracja ta jest wyłączona spod jurysdykcji Komisji Europejskiej na podstawie tzw. „zasady dwóch trzecich”. Zgodnie z tą zasadą, jeżeli istnieje jedno państwo członkowskie/państwo – sygnatariusz EFTA, w którym każdy z przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji uzyskuje więcej niż dwie trzecie łącznej sumy swoich obrotów generowanych na obszarze Unii Europejskiej/obszarze EFTA, wówczas Komisja Europejska nie posiada jurysdykcji do oceny transakcji. W takim układzie koncentracja podlega pod kompetencję organu krajowego – Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej: „Prezesem UOKiK”), którego jurysdykcja jest dyktowana przez przepisy krajowe.

NABE po koncentracji wytwórczych aktywów węglowych osiągnie ok. 50% udziału w rynku wytwarzania i wprowadzania do obrotu energii elektrycznej oraz obrotu hurtowego energią elektryczną w Polsce, przy czym jej udział rynkowy będzie malał wraz z budową nowych źródeł energii. Mając na względzie korzyści wynikające z utworzenia NABE, jest zasadne wyłączenie w drodze ustawy obowiązku zgłoszenia Prezesowi UOKiK zamiaru koncentracji (w rozumieniu polskich przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów).

Skupienie wytwórczych aktywów węglowych w NABE przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego państwa, gdyż NABE będzie odpowiadać za dostarczenie mocy niezbędnej do bilansowania KSE i tym samym będzie stanowić strategiczną rezerwę mocy dla polskiego sektora elektroenergetycznego w trakcie jego transformacji. Zakłada się, że funkcjonowanie NABE, w tym sprzedaż energii elektrycznej, będzie całkowicie oparte na zasadach rynkowych z uwzględnieniem powszechnie obowiązujących przepisów, tj. na takich samych zasadach, na jakich funkcjonują inni wytwórcy energii. NABE będzie musiała bowiem, podobnie jak każdy podmiot wytwórczy, konkurować ceną z innymi aktywami wytwórczymi dla utrzymania wolumenu sprzedaży energii elektrycznej. Jednocześnie, z uwagi na koszty wytwarzania energii elektrycznej w nisko- i zeroemisyjnych instalacjach oraz mechanizm *merit order*, który wymusza wprowadzanie do systemu najtańszej energii, aktywa węglowe zarządzane przez NABE nie będą bezpośrednią konkurencją dla nowo powstających źródeł energii. Moce węglowe będą stopniowo odstawiane, ale ich całkowite wygaszenie nastąpi wtedy, gdy zastąpią je nowe źródła nisko- i zeroemisyjne. Odstawienia poszczególnych węglowych bloków energetycznych, funkcjonujących w KSE, będą uzależnione głównie od łącznego poziomu zaspokojenia bilansu mocy przez źródła nisko- i zeroemisyjne spoza NABE, jak również m.in. od aktualnych i przyszłych uwarunkowań rynkowych, rentowności produkcji,

potrzeb systemu, a także technicznych możliwości pracy poszczególnych bloków energetycznych.

Skupienie wytwórczych aktywów węglowych w NABE pozwoli zatem uniknąć błędów wynikających z nieskoordynowanych działań podejmowanych osobno przez zarządy niezależnych spółek wytwórczych. Oddzielnie działające spółki mają szczegółową wiedzę jedynie o swoich aktywach i nie są w stanie ocenić implikacji związanych z wyłączeniami dla pozostałych krajowych aktywów wytwórczych, co może prowadzić do braku koordynacji, asymetrii informacji i w efekcie do nieoptymalnych decyzji z punktu widzenia funkcjonowania całego rynku. Natomiast skupienie aktywów wytwórczych w NABE pozwala uczynić ten proces skoordynowanym, dzięki czemu podejmowane decyzje dotyczące remontowania czy wyłączania węglowych jednostek wytwórczych będą bardziej efektywne i bezpieczniejsze z punktu widzenia KSE. Spadek udziału produkcji aktywów NABE w rynku wytwarzania energii elektrycznej w Polsce w wyniku oddawania do użytku nowych źródeł wytwórczych oraz planowanych odstawień źródeł węglowych w sposób naturalny i bezpośredni będzie natomiast wpływał na pozycję NABE na konkurencyjnym rynku energii.

Siła rynkowa NABE będzie bowiem ulegała osłabieniu proporcjonalnie do spadku udziału w rynku. Wraz z przyłączeniem do KSE nowych nisko- lub zeroemisyjnych źródeł wytwórczych NABE będzie stopniowo wycofywać z użytkowania eksploatowane bloki węglowe, adekwatnie do spełniania warunków bezpieczeństwa pracy sieci, z uwzględnieniem uwarunkowań ekonomicznych. Tym samym nadrzędnym, pozytywnym skutkiem utworzenia NABE będzie optymalizacja długofalowego harmonogramu wyłączania poszczególnych bloków węglowych oraz zapewnienie kontrolowanego tempa transformacji energetycznej Polski, co ma fundamentalne znaczenie w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz konkurencyjności polskiej gospodarki.

Tym samym zakładana skala korzyści dla polskiego sektora elektroenergetycznego i gospodarki kraju wynikająca z utworzenia NABE uzasadnia wyłączenie w drodze ustawy obowiązku zgłoszenia Prezesowi UOKiK zamiaru koncentracji wytwórczych aktywów węglowych w NABE (w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów).

Przedmiotowa regulacja nie stanowi *novum* w polskim porządku prawnym. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w polskim systemie prawnym istnieją już regulacje, które wprost przewidują wyłączenie kompetencji Prezesa UOKiK do badania określonych transakcji, np. art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o restrukturyzacji hutnictwa żelaza i stali (Dz. U. z 2020 r. poz. 2216) oraz art. 175 ust. 7 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu

Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 2253, z późn. zm.).

Ad art. 16:

Proponuje się wprowadzenie wyłączenia podmiotowego z ustawy z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 44) dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, których głównym przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej jest wytwarzanie energii elektrycznej z węgla. Tak określony zakres podmiotowy tej definicji obejmie również NABE po realizacji transformacji energetycznej. Mając na względzie, że podstawą naliczania podatku od zysków jednoosobowych spółek Skarbu Państwa jest zysk po opodatkowaniu podatkiem dochodowym (zysk netto), zredukowanie go w wyniku nałożenia kolejnej daniny publicznej stoi w sprzeczności z systemową rolą NABE jako spółki pełniącej misję publiczną. W celu bowiem zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego NABE – na potrzeby utrzymania ekonomicznej użyteczności posiadanych aktywów – ta będzie zmuszona ponosić liczne nakłady kapitałowe na posiadany majątek. Obciążenie wyniku netto NABE dodatkową daniną publiczną redukuje zdolności tej spółki do ich ponoszenia. Należy podkreślić, że spółki, które wejdą w skład NABE, przed jego utworzeniem, ze względu na strukturę swojego akcjonariatu, nie były zobowiązane do dokonywania wpłat z zysku.

Ad art. 17:

Doprecyzowano art. 3a ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2569, z późn. zm.). Doprecyzowanie to ma za zadanie wyłączyć stosowanie prawa pierwokupu przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (zwany dalej: „KOWR”) udziałów i akcji, nie tylko wówczas, gdy Skarb Państwa jest ich zbywcą (jak jest obecnie), ale również i ich nabywcą. Ustawowym zadaniem KOWR jest wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych w stosunku do powierzonego mienia na rzecz Skarbu Państwa. Jednak nadal jest to mienie (własność) Skarbu Państwa, nad którym jedynie zarząd został powierzony KOWR. Zatem, bez względu na to, czy nabycie akcji i udziałów spółki nastąpi bezpośrednio przez Skarb Państwa, zgodnie z ogólnymi zasadami reprezentacji, czy przez agencję wykonawczą powołaną do wykonywania prawa własności i innych praw rzeczowych w stosunku do powierzonego jej mienia (KOWR), akcje czy udziały takiej spółki znajdą się w nadzorze właścicielskim szeroko rozumianego Skarbu Państwa.

Ad art. 18:

Proponuje się uzupełnienie katalogu spółek realizujących misję publiczną, zdefiniowanych w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 973) (zwanej dalej: „UZMP”), o jednoosobową spółkę Skarbu Państwa, której głównym przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej jest wytwarzanie energii elektrycznej z węgla. Tak określony zakres podmiotowy tej definicji obejmie również NABE po realizacji transformacji energetycznej. Tym samym NABE zostanie zrównane pod kątem formalnym z innymi podmiotami o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, poddając tę spółkę szczególnemu reżimowi prawnemu w zakresie wykonywania przez właściwe *statio fisci* Skarbu Państwa praw z jej akcji (art. 9 ust. 2 UZMP).

Na gruncie UZMP ustawodawca dostrzega, że o ile zasadą działania spółek z udziałem Skarbu Państwa jest czysto komercyjny cel ich działalności, tak istnieje grupa podmiotów, w których zasada maksymalizacji przez spółkę wartości dla jej akcjonariuszy powinna ustąpić konieczności realizacji zadań na rzecz dobra ogółu. Biorąc pod uwagę rolę NABE, w tym jako gwaranta bezpieczeństwa energetycznego państwa dostarczającego strategicznej rezerwy mocy dla polskiego sektora elektroenergetycznego w trakcie jego transformacji, zasadnym jest włączenie NABE pod dyspozycję normy wynikającej z art. 9 ust. 2 UZMP i przyznanie prymatu zasadzie realizacji zadań publicznych przy wykonywaniu uprawnień właścicielskich w NABE.

Ad art. 19:

Z uwagi na bardzo dużą skalę zaangażowania Skarbu Państwa z tytułu planowanych gwarancji za zobowiązania NABE i konieczność wzmocnienia bieżącego nadzoru ministra właściwego do spraw finansów publicznych nad aktywami stanowiącymi ekonomiczne źródło spłaty gwarantowanych zobowiązań jest zasadne przyznanie ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych uprawnienia do powoływania i odwoływania po jednym członku rady nadzorczej NABE oraz innych spółek wytwórczych, wchodzących w skład grupy kapitałowej tworzonej przez NABE. Uprawnienie to będzie mieć charakter czasowy i będzie trwać tak długo, jak długo będzie trwać ekspozycja Skarbu Państwa na zobowiązania NABE z tytułu udzielonych gwarancji.

Ad art. 20:

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Należy zauważyć, że głównym elementem proponowanej regulacji jest stworzenie materialnoprawnej podstawy dla Skarbu Państwa dla objęcia gwarancjami Skarbu Państwa niektórych zobowiązań

NABE. Kompetencja do składania oświadczeń w tym zakresie została przypisana ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych. Jest to rozwiązanie konstrukcyjnie podobne do tego już funkcjonującego na gruncie ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne. Oznacza to, że minister właściwy do spraw finansów publicznych, jako adresat większości norm wynikających z ustawy, jest przygotowany merytorycznie i organizacyjnie do jej wykonania już od dnia następującego po dniu ogłoszenia ustawy. Ustawa nie nakłada z kolei żadnych obowiązków na obywateli.

Jak była już o tym mowa, po wydzieleniu aktywów węglowych grupy energetyczne z bezpośrednim lub pośrednim udziałem Skarbu Państwa powinny odzyskać, a nawet zwiększyć, dostęp do szerokiego rynku w zakresie możliwości pozyskania finansowania zewnętrznego, nieosiągalnego dla przedsiębiorstw obarczonych tzw. śladem węglowym. Finansowanie to będzie mogło zostać wykorzystane do inwestowania m.in. w nowe elektrownie wiatrowe (*onshore, offshore*), fotowoltaiczne, gazowe, atomowe, w tym w małe reaktory modułowe, a także magazyny energii oraz rozwój sieci dystrybucyjnej. Oczyszczenie bilansów grup energetycznych z bezpośrednim lub pośrednim udziałem Skarbu Państwa z aktywów węglowych poprawi również rentowność prowadzonej przez nie działalności, co przełoży się na większe wykorzystanie dźwigni finansowej, jak również obniży koszty obsługi bieżącego i przyszłego długu. Większe możliwości finansowania dłużnego na jak najkorzystniejszych warunkach (m.in. zielone obligacje, kredyty i obligacje w formule ESG) będą sprzyjać przyspieszeniu projektów inwestycyjnych przy równocześnie niższym zaangażowaniu kapitałów własnych. Jednocześnie realizacja transformacji energetycznej przyczyni się do wzrostu konkurencyjności i innowacyjności polskiej gospodarki oraz budowy nowych gałęzi przemysłu i tworzenia nowych, innowacyjnych przedsiębiorstw lub rozwoju już istniejących (nowe miejsca pracy), jak również ograniczy tempo wzrostu cen energii oraz przyczyni się do rozwoju przystępnej cenowo czystej energii. Transformacja energetyczna zmniejszy tym samym ryzyko pogłębiania się zjawiska ubóstwa energetycznego oraz zredukuje kontrybucję wzrostu cen energii jako czynnika proinflacyjnego. Powyżej wspomniane argumenty uzasadniają twierdzenie, że utworzenie NABE w skali całej gospodarki wpisuje się w przyjęty przez art. 20 Konstytucji RP model społecznej gospodarki rynkowej, gdyż jest procesem zwiększającym poziom stabilizacji społecznej oraz przeciwdziałania negatywnym skutkom mechanizmów rynkowych. Należy zatem uznać, że brak *vacatio legis* jest uzasadniony ważnym interesem państwa i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na

przeszkodzie. Realizacja transformacji energetycznej wymusza bowiem korelację czasową w sfinalizowaniu prac tak na poziomie transakcyjnym, jak i regulacyjnym, ten ostatni zaś wymaga niezwłocznego wprowadzenia do polskiego systemu prawnego niezbędnych ram prawnych.

Projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

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

Projektowana ustawa nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy został udostępniony na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zasadach udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Aktywów Państwowych</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Karol Rabenda Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Aktywów Państwowych</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Pan Marcin Izdebski, Dyrektor Departamentu Spółek Paliwowo-Energetycznych w Ministerstwie Aktywów Państwowych e-mail: sekretariatdpe@map.gov.pl tel.: +48 22 695 86 31</p>	<p>Data sporządzenia 10 lipca 2023 r.</p> <p>Źródło inne</p> <p>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD505</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Transformacja energetyczna jest złożonym procesem obejmującym wiele obszarów gospodarki. Jej celem jest zapewnienie konkurencyjności polskiej gospodarki w szczególności przez odpowiednią długofalową zmianę miks energetycznego zapewniającą akceptowalny poziom kosztów energii dla odbiorców końcowych przy zapewnieniu ciągłości dostaw. Obecnie sektor energetyczny jest największym emitentem CO₂, a transformacja energetyczna przyczyni się do zmniejszenia emisyjności krajowej gospodarki. Pozwoli to wypełnić międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie redukcji emisji CO₂.

Z uwagi na uwarunkowania historyczne, w szczególności strukturę miks energetycznego opartego istotnie na krajowych paliwach kopalnych (węgiel kamienny i węgiel brunatny), zachowanie bezpieczeństwa energetycznego w procesie transformacji energetycznej kraju wymaga dostosowania tempa zmian do możliwości krajowej gospodarki. Przede wszystkim dotyczy to dostosowania harmonogramu odstawiania poszczególnych jednostek węglowych do harmonogramu przyłączania do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (dalej „KSE”) nowych źródeł wytwórczych.

Aktualnie polski system elektroenergetyczny jest jednym z najbardziej dynamicznie zmieniających się systemów wśród państw Unii Europejskiej. Największy przyrost mocy następuje w niestabilnych, zależnych od warunków atmosferycznych, odnawialnych źródłach energii, w szczególności fotowoltaice.

Spełnienie kryterium bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego wymaga możliwości pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną w każdej godzinie roku wraz z zachowaniem niezbędnej rezerwy mocy na wypadek wystąpienia zdarzeń losowych, tj. awarii pracującej elektrowni.

Stąd też wynika potrzeba posiadania odpowiedniej ilości mocy zainstalowanej w sterowalnych źródłach wytwórczych, które bez względu na warunki atmosferyczne będą w stanie dostarczyć energię niezbędną do zbilansowania systemu, także w godzinach z jednocześnie występującą niską wietrznością i brakiem nasłonecznienia.

Obecnie są prowadzone w Polsce liczne inwestycje w nowe źródła wytwórcze, które przyczynią się do unowocześnienia krajowego miks energetycznego oraz zmniejszenia jego emisyjności. Jednak ze względu na skalę i złożoność prowadzonych inwestycji ich realizacja będzie rozłożona na najbliższe co najmniej kilkanaście lat i w różnym stopniu obejmie wszystkie dostępne sterowalne technologie, tj. atom, gaz czy magazyny energii.

Wraz ze stopniowym przyłączaniem nowych mocy do KSE będzie malała rola energetyki węglowej i będzie możliwe stopniowe odstawianie poszczególnych bloków węglowych, bez ryzyka wystąpienia niewystarczalności mocy w systemie.

Pomimo kluczowego, przy obecnym miksie energetycznym, znaczenia energetyki węglowej dla zachowania bezpieczeństwa energetycznego, posiadanie takich jednostek negatywnie wpływa na postrzeganie ich właścicieli przez zewnętrznych interesariuszy, którzy z uwagi na aspekty środowiskowe wywierają rosnącą presję na właścicieli elektrowni węglowych mającą doprowadzić do ich szybkiego i trwałego wyłączenia.

Realizacja takiego scenariusza, tj. odstawienia nadmiernej ilości elektrowni węglowych względem przyłączanych nowych mocy wytwórczych do KSE, stanowiłaby bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego Polski.

Wychodząc naprzeciw temu zagrożeniu, Rada Ministrów przyjęła koncepcję opisaną w dokumencie „Transformacja sektora elektroenergetycznego w Polsce. Wydzielenie wytwórczych aktywów węglowych ze spółek z udziałem Skarbu Państwa” (dalej „Transformacja”). Zakłada ona transformację krajowego sektora elektroenergetycznego polegającą na wydzieleniu konwencjonalnych aktywów wytwórczych zasilanych węglem do podmiotu będącego jednoosobową spółką Skarbu Państwa działającego jako Narodowa Agencja Bezpieczeństwa Energetycznego (dalej: „NABE” lub „Agencja”).

Utworzenie NABE będzie procesem dwuetapowym. W pierwszym Skarb Państwa nabędzie od spółek z udziałem Skarbu Państwa, tj. PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., ENEA S.A., TAURON Polska Energia S.A. oraz ENERGA S.A., której aktualnym właścicielem jest PKN ORLEN S.A. (dalej: „Grupy Energetyczne”), ich spółki zależne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej w konwencjonalnych elektrowniach węglowych, tj. PGE Górnictwo i Energetyka

Konwencjonalna S.A. (dalej: „GiEK”), Tauron Wytwarzanie S.A., Enea Wytwarzanie Sp. z o.o., Enea Elektrownia Połaniec S.A. oraz Energa Elektrownie Ostrołęka S.A. (dalej łącznie: „Spółki”).

Następnie Spółki zostaną skonsolidowane w ramach GiEK, co nastąpi poprzez wniesienie przez Skarb Państwa akcji lub udziałów tych spółek na podwyższenie kapitału zakładowego GiEK, która to spółka będzie po takiej konsolidacji funkcjonować jako NABE.

Celem powstania NABE jest stworzenie podmiotu, który będzie stanowił narzędzie transformacji polskiej elektroenergetyki, a zarazem będzie gwarantem bezpieczeństwa energetycznego kraju. Rolą Agencji będzie dostosowanie, z uwzględnieniem uwarunkowań ekonomicznych, harmonogramu odstawiń poszczególnych bloków węglowych do potrzeb KSE, tak aby nie nastąpiła sytuacja deficytów mocy. Utworzenie NABE, podmiotu skupiającego całość wytwarzania energetyki węglowej, pozwoli na elastyczne reagowanie na zmieniającą się sytuację w KSE wynikającą np. ze zmiany harmonogramów oddawania nowej mocy wytwórczych lub zmieniające się uwarunkowania geopolityczne.

Zapewnienie takiej elastyczności nie jest możliwe w obecnej strukturze właścicielskiej elektrowni węglowych, gdy stanowią one jedynie część zintegrowanych, notowanych na giełdzie grup energetycznych, koncertujących swoją uwagę i zasoby w rozwojowych segmentach rynku energetycznego, tj. odnawialnych źródłach energii, dystrybucji, ciepłownictwie czy magazynowaniu energii.

Nabycie przez Skarb Państwa elektrowni węglowych pozwoli odciążyć ich obecnych właścicieli od śladu węglowego, uwalniając ich potencjał inwestycyjny, który będzie mógł być wykorzystany na rozwój inwestycji nisko- i zeroemisyjnych oraz sieci dystrybucyjnych. W ten sposób zostanie zabezpieczony interes gospodarczy państwa w zakresie zwiększenia tempa transformacji energetycznej. Umożliwi to również szybsze dostosowanie krajowej gospodarki do uwarunkowań regulacyjnych Unii Europejskiej oraz realizację przez Polskę celów wynikających z przyjętych zobowiązań międzynarodowych związanych z ograniczaniem emisji CO₂, przy jednoczesnym zagwarantowaniu bezpieczeństwa energetycznego.

Przyjęte w projektowanej ustawie rozwiązania są konieczne dla utworzenia NABE i wynikają ze złożoności prowadzonego procesu, który w obecnym stanie prawnym nie mógłby zostać sfinalizowany lub byłby znacznie wydłużony, grożąc wystąpieniem nieodwracalnych strat dla bezpieczeństwa energetycznego państwa.

Objęcie zobowiązań NABE gwarancją Skarbu Państwa jest konieczne ze względu na strategiczny charakter działalności spółki i brak historii działalności w planowanym kształcie utrudniający pozyskanie finansowania zewnętrznego. Udzielenie gwarancji pozwoli NABE pozyskać na rynku finansowym środki niezbędne do dalszej działalności.

Przedmiotowy projekt ustawy wprowadza podstawę prawną dla udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za wybrane zobowiązania finansowe NABE, jak również wprowadza dodatkowe zmiany przepisów, konieczne dla realizacji Transformacji.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Celem uchwalenia projektowanej ustawy jest wprowadzenie podstawy prawnej dla udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za wybrane zobowiązania finansowe NABE, jak również wprowadzenie dodatkowych zmian koniecznych dla realizacji Transformacji, która to realizacja będzie polegać na nabyciu aktywów związanych z wytwarzaniem energii elektrycznej z węgla od spółek z bezpośrednim lub pośrednim udziałem Skarbu Państwa.

Obecny poziom zadłużenia Spółek wobec Grup Energetycznych uniemożliwia jego natychmiastową spłatę po powstaniu NABE. W związku z tym konieczne jest refinansowanie obecnego zadłużenia oraz zmiana istniejącej struktury finansowania. Jednocześnie, z uwagi na skalę zapotrzebowania na finansowanie zewnętrzne (poziom zadłużenia wewnątrzgrupowego oraz zapotrzebowanie na kapitał obrotowy wynikający z bieżącej działalności operacyjnej) oraz ograniczone zainteresowanie banków finansowaniem aktywów węglowych (polityka ESG, taksonomia Unii Europejskiej), zaangażowanie krajowych i zagranicznych instytucji finansowych zostało uwarunkowane wprowadzeniem rozwiązania polegającego na udzieleniu przez Skarbu Państwa gwarancji na zobowiązania zaciągane przez NABE.

Obecnie zakłada się objęcie gwarancjami trzech grup instrumentów finansowych:

- kredytu odnawialnego (przeznaczonego na finansowanie bieżącej działalności, w tym zakupu uprawnień do emisji CO₂), z odnawialnym limitem (tzw. *Revolving Credit Facility*), na poziomie 15 mld zł,
 - długoterminowych pożyczek od Grup Energetycznych, w kwocie szacowanej na 9,9 mld zł,
 - *Platformy Treasury* (zabezpieczenia terminowych transakcji zakupu określonych instrumentów finansowych – uprawnień do emisji CO₂ (EUA) oraz instrumentów zabezpieczających ryzyko walutowe), z maksymalnym limitem finansowania 44 mld zł
- z terminem ochrony gwarancyjnej wynoszącym 8 lat od dnia utworzenia NABE, rozumianego jako wniesienie na podwyższenie kapitału zakładowego GiEK pozostałych Spółek.

Gwarancjami Skarbu Państwa, obowiązującymi z mocy ustawy, ma zostać objęte 70% ww. zobowiązań finansowych, w skład których nie wchodzi odsetki i inne koszty (gwarancja dotyczy jedynie kapitału).

Udzielenie gwarancji odbędzie się na zasadach zgodnych z treścią obwieszczenia Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz. Urz. UE C 155 z 20.06.2008, str. 10, z późn. zm.).

Wejście w życie ustawy umożliwi utworzenie NABE, a tym samym przyczyni się do przyspieszenia tempa transformacji energetycznej.

W ustawie proponuje się również wprowadzenie wyłączenia podmiotowego z ustawy z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 44) dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, których głównym przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej jest wytwarzanie energii elektrycznej z węgla. Należy podkreślić, że spółki, które wejdą w skład NABE, przed jego utworzeniem, ze względu na strukturę swojego akcjonariatu, nie były zobowiązane do dokonywania wpłat z zysku. Wprowadzona regulacja ma na celu ograniczenie dodatkowych obciążeń dla NABE, którego rolą będzie zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Przebieg procesu transformacji energetycznej w poszczególnych państwach jest uzależniony od ich bieżących uwarunkowań, tj. punktu startowego. Specyfika Polski na tle państw europejskich jest unikalna i wynika z uwarunkowań historycznych, tj. oparcia energetyki na krajowych zasobach węgla kamiennego i brunatnego.

Obecnie wszystkie państwa Unii Europejskiej odchodzą od wykorzystania węgla w energetyce, przy czym stanowi on jedynie niewielki procent mocy zainstalowanych w ich systemach energetycznych i ma charakter uzupełniający względem pozostałych technologii. W polskim miksie energetycznym, pomimo znacznego przyspieszenia w ostatnich latach tempa transformacji, węgiel nadal stanowi podstawę wytwórczą. Powoduje to konieczność przeprowadzenia transformacji w sposób bardziej stopniowy i dostosowania harmonogramu odchodzenia od energetyki węglowej do tempa oddawania nowych nisko- i zeroemisyjnych źródeł wytwórczych.

Ostatni kryzys energetyczny wywołany atakiem Rosji na Ukrainę pokazał znaczenie bezpieczeństwa energetycznego w procesie transformacji. Ryzyko niedoboru gazu spowodowało podjęcie w wielu państwach Unii Europejskiej decyzji o czasowym wydłużeniu harmonogramu odchodzenia od węgla, jak również przywrócenia do pracy jednostek przeznaczonych do likwidacji lub przesuniętych do zimnej rezerwy.

Ze względu na strategiczny charakter energetyki i jej wpływ na bezpieczeństwo państwa, jak i konkurencyjność gospodarki, organy państwa często pozostają akcjonariuszem kluczowych na danym rynku spółek energetycznych. W ostatnim czasie w celu zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego rząd francuski podjął decyzję o nabyciu wszystkich akcji EDF, w którym dotychczas był większościowym akcjonariuszem, z kolei rząd niemiecki przejął udziały w Uniper.

Na podstawie tych przykładów można wskazać, że powszechną praktyką w państwach Unii Europejskiej jest nie tylko posiadanie udziałów w spółkach energetycznych, ale zwiększanie ich powiązania z rządem. Celem takich działań jest zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego oraz przyspieszanie tempa transformacji energetycznej.

Także obejmowanie gwarancjami Skarbu Państwa zobowiązań kluczowych przedsiębiorstw jest standardową praktyką w państwach Unii Europejskiej. Wykorzystanie tego mechanizmu szczególnie wzrosło w czasie ostatniego kryzysu energetycznego. Znalazło to odzwierciedlenie w tymczasowych ramach pomocy, które rozszerzyły zakres wykorzystania gwarancji jako mechanizmu zgodnego z zasadami pomocy publicznej.

Ze względu na powszechność wykorzystania państwowych gwarancji Komisja Europejska wydała wymienione w pkt 2 obwieszczenie w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorstwa sektora elektroenergetycznego i branży górnictwa węgla brunatnego	24	PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A., Eltur-Serwis sp. z o.o., Elmen sp. z o.o., RAMB sp. z o.o., Bestgum Polska sp. z o.o., MegaSerwis sp. z o.o., Betrans sp. z o.o., Pracownicze Towarzystwo Emerytalne Nowy Świat sp. z o.o., Elkom sp. z o.o., Enea Wytwarzanie sp. z o.o., Enea Elektrownia Połaniec S.A., Enea Połaniec Serwis sp. z o.o., Enea Bioenergia Sp. z o.o., Enea Trading sp. z o.o., Tauron Wytwarzanie S.A., Tauron Serwis sp. z o.o., Bioeko Grupa Tauron sp. z o.o., Energia Elektrownie Ostrołęka S.A., Energia Serwis sp. z o.o.,	Objęcie Transformacją lub objęcie gwarancjami Skarbu Państwa za zobowiązania NABE.

		ECARB sp. z o.o., PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., ENEA S.A., Energia S.A., TAURON Polska Energia S.A.	
Pracownicy	Ok. 30 000	PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A., Eltur-Serwis sp. z o.o., Elmen sp. z o.o., RAMB sp. z o.o., Bestgum Polska sp. z o.o., MegaSerwis sp. z o.o., Betrans sp. z o.o., Pracownicze Towarzystwo Emerytalne Nowy Świat sp. z o.o., Elkom sp. z o.o., Enea Wytwarzanie sp. z o.o., Enea Elektrownia Połaniec S.A., Enea Połaniec Serwis sp. z o.o., Enea Bioenergia Sp. z o.o., Enea Trading sp. z o.o., Tauron Wytwarzanie S.A., Tauron Serwis sp. z o.o., Bioeko Grupa Tauron sp. z o.o., Energia Elektrownie Ostrołęka S.A., Energia Serwis sp. z o.o., ECARB sp. z o.o., PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., ENEA S.A., Energia S.A., TAURON Polska Energia S.A.	Objęcie Transformacją lub objęcie gwarancjami Skarbu Państwa za zobowiązania NABE.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Przewiduje się procedowanie ustawy w trybie odrębnym, z wyłączeniem w szczególności etapu konsultacji publicznych, uzgodnień oraz opiniowania.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2022r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem	307	948	948	948	948	948	948	948	948	711	0	0	7654
budżet państwa	307	948	948	948	948	948	948	948	948	711	0	0	7654
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	307	948	948	948	948	948	948	948	948	711	0	0	7654
budżet państwa	307	948	948	948	948	948	948	948	948	711	0	0	7654
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zróżła finansowania	Ustawa nie będzie skutkowała wydatkami sektora finansów publicznych.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wejście w życie ustawy wprowadzi podstawę prawną dla udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za określone zobowiązania finansowe NABE. Opłaty za wystawienie gwarancji będą stanowiły źródło dochodów budżetu państwa.</p> <p>Ich wysokość będzie uzależniona od wysokości zobowiązań objętych gwarancjami oraz stawki opłaty gwarancyjnej, która zostanie określona na podstawie rozporządzenia wykonawczego, co umożliwi precyzyjne oszacowanie wpływu ustawy na dochody budżetu państwa.</p> <p>Do oszacowania dochodów budżetu państwa z tytułu opłaty gwarancyjnej przyjęto objęcie gwarancją zobowiązań w wysokości równej maksymalnemu limitowi wynikającemu z ustawy oraz stawki opłaty prowizyjnej w wysokości 2 punktów procentowych. Założono objęcie gwarancjami zobowiązań od początku IV kwartału 2023 r.</p> <p>Nie przewiduje się wydatków budżetu państwa związanych z wejściem w życie ustawy.</p> <p>Założenia własne Ministerstwa Aktywów Państwowych.</p>											
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe												
Skutki												
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)					
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0				
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0				
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0				
	NABE (opłaty z tytułu gwarancji)	-307	-948	-948	-948	-948	0	-7654				
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	<p>Wejście w życie ustawy umożliwi utworzenie NABE, co odbędzie się poprzez nabycie przez Skarb Państwa od Grup Energetycznych ich spółek zależnych zajmujących się wytwarzaniem energii elektrycznej w konwencjonalnych elektrowniach węglowych. NABE będzie ponosiło koszty związane z wysokością opłaty gwarancyjnej.</p> <p>Wydzielenie aktywów węglowych umożliwi Grupom Energetycznym skupienie działalności na rozwoju energetyki nisko- i zeroemisyjnej oraz rozwoju sieci dystrybucyjnych, co przyczyni się do przyspieszenia tempa transformacji energetycznej.</p>										
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Wejście w życie ustawy umożliwi utworzenie NABE, co przyczyni się do przyspieszenia tempa transformacji energetycznej.										
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Wejście w życie ustawy umożliwi utworzenie NABE, co przyczyni się do przyspieszenia tempa transformacji energetycznej.										
	NABE	Wejście w życie ustawy umożliwi utworzenie NABE przez pozyskanie przez nią finansowania zewnętrznego.										
Niemierzalne												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wejście w życie ustawy nie będzie miało bezpośredniego wpływu na przedsiębiorców innych niż NABE. Umożliwi utworzenie NABE, co przyspieszy tempo transformacji energetycznej, a tym samym przyniesie szereg pośrednich korzyści dla gospodarki, a tym samym dla wszystkich obywateli.</p> <p>Projektowana ustawa pośrednio wywiera natomiast pozytywny wpływ na działalność przedsiębiorców z uwagi na to, że służy realizacji transformacji energetycznej. Sektor wydobywczy paliw kopalnych oraz sektor elektroenergetyczny wpływają na przemysł i pozostałe gałęzie gospodarki (w tym małych i średnich przedsiębiorców), gdzie są tworzone produkty i usługi finalne. Energia jest bowiem dobrem pośrednim, której cena i stabilność dostaw wpływają</p>											

	bezpośrednio na jakość życia obywateli oraz warunki prowadzenia działalności gospodarczej, w tym przez MŚP.
--	---

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Ustawa nie wywołuje bezpośredniego wpływu na rynek pracy. Przyczyni się jednak do przyspieszenia tempa transformacji energetycznej, co doprowadzi do utworzenia nowych miejsc pracy. Dodatkowo skupienie większości aktywów węglowych w jednym podmiocie, jakim będzie NABE, pozwoli złagodzić negatywne skutki społeczne transformacji związane z odchodzeniem od energetyki węglowej. Będzie to możliwe dzięki uniknięciu błędów koordynacji, jakie mogłyby popełnić niezależne od siebie Grupy Energetyczne jako właściciele aktywów węglowych, przy planowaniu harmonogramu wyłączeń elektrowni węglowych.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	---	---

Omówienie wpływu	Realizacja Transformacji będzie skutkować utworzeniem NABE, co odbędzie się poprzez nabycie przez Skarb Państwa od Grup Energetycznych ich spółek zależnych zajmujących się wytwarzaniem energii elektrycznej w konwencjonalnych elektrowniach węglowych. NABE stanie się natomiast spółką ze 100% udziałem Skarbu Państwa.
------------------	---

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

III kwartał 2023 r.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja wykonanych zadań będzie następować na bieżąco, przez przekazywanie do ministra właściwego do spraw finansów publicznych dokumentów i informacji niezbędnych do oszacowania ryzyka dokonania wypłaty z gwarancji oraz prowadzenia ewidencji należności i zobowiązań z tytułu udzielonych gwarancji, zgodnie z art. 13 projektowanej ustawy.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Nie dotyczy.

ROZPORZĄDZENIE

RADY MINISTRÓW

z dnia

**w sprawie ustalenia stawek opłat prowizyjnych z tytułu gwarancji Skarbu Państwa za
zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego**

Na podstawie art. 11 ustawy z dnia ... o zasadach udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego (Dz. U. poz. ...) zarządza się, co następuje:

§ 1. Określa się stawki opłat prowizyjnych z tytułu gwarancji Skarbu Państwa za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego, o których mowa w art. 9 i art. 10 ustawy z dnia ... o zasadach udzielania przez Skarb Państwa gwarancji za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego, na poziomie ...

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ...

PREZES RADY MINISTRÓW