



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 19 lipca 2021 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw (druk nr 447)

I. Cel i przedmiot ustawy

1. Uchwalona przez Sejm w dniu 8 lipca 2021 r. ustawa o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw, określana dalej jako „opiniowana ustawa”, zmierza przede wszystkim do:

- 1) odpowiednio uzupełnienia oraz częściowego wdrożenia w zakresie swojej regulacji:
 - a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniającej dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającą dyrektywę Rady 1999/32/WE odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12/EWG (Dz. Urz. UE L 140 z 05.06.2009, str. 88, z późn. zm.),
 - b) dyrektywy Rady (UE) 2015/652 z dnia 20 kwietnia 2015 r. ustanawiającej metody obliczania i wymogi w zakresie sprawozdawczości zgodnie z dyrektywą 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych (Dz. Urz. UE L 107 z 25.04.2015, str. 26, z późn. zm.),
 - c) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z dnia 22 października 2014 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych (Dz. Urz. UE L 307 z 28.10.2014, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 114 z 04.05.2018, str. 1);

- 2) objęcia wodoru przeznaczonego do napędu pojazdu systemem monitorowania i kontrolowania jakości paliw;
- 3) modyfikacji zasad i trybu realizacji Narodowego Celu Redukcyjnego.

2. Opiniowana ustawa przewiduje zatem:

- 1) modyfikację definicji określeń: „wprowadzanie do obrotu”, „Narodowy Cel Redukcyjny” oraz „podmiot realizujący Narodowy Cel Redukcyjny”;
- 2) ustanowienie definicji określeń: „wodór” oraz „próbka wodoru”;
- 3) unormowanie obowiązków zarówno przedsiębiorcy wytwarzającego, transportującego, magazynującego, wprowadzającego do obrotu lub gromadzącego w stacji zakładowej wodór, jak również przedsiębiorcy prowadzącego hurtownię wodoru;
- 4) modyfikację obowiązków podmiotu realizującego Narodowy Cel Redukcyjny, w tym wprowadzenie możliwości realizacji Narodowego Celu Redukcyjnego w latach 2021-2024 poprzez uiszczenie opłaty zastępczej;
- 5) rozszerzenie zakresu odpowiedzialności administracyjnej w stosunku do podmiotów realizujących Narodowy Cel Redukcyjny.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Opiniowana ustawa została uchwalona w oparciu o projekt wniesiony do Sejmu przez Radę Ministrów w dniu 30 czerwca 2021 r. (druk sejmowy nr 1346).

W dniu 30 czerwca 2021 r. Marszałek Sejmu skierowała go do Komisji do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych w celu odbycia pierwszego czytania i rozpatrzenia. Komisja ta przedstawiła sprawozdanie o projekcie opiniowanej ustawy w dniu 6 lipca 2021 r. (druk sejmowy nr 1369). Podczas drugiego czytania projektu opiniowanej ustawy w dniu 7 lipca 2021 r. zgłoszono do niego trzy poprawki (druk sejmowy nr 1369–A), które zostały odrzucone przez Sejm podczas trzeciego czytania.

Podczas sejmowego postępowania legislacyjnego nie dokonano w projekcie opiniowanej ustawy zmian, które zmieniałyby jego meritum w sposób znaczący.

III. Uwagi szczegółowe

1. Przepis art. 1 pkt 5 opiniowanej ustawy stanowi, że „użyte w art. 9d w ust. 1 oraz w art. 16 w ust. 1 wyrazy „art. 9b ust. 1–3” zastępuje się wyrazami „art. 9b ust. 1””. Tymczasem – stosownie do § 88 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej” – zastosowanie powołanej techniki legislacyjnej jest uwarunkowane występowaniem zmienianego określenia „w wielu przepisach zmienianej ustawy”. Mając zatem na uwadze, że art. 1 pkt 5 opiniowanej ustawy obejmuje zakresem polecenia nowelizacyjnego jedynie dwa przepisy ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2021 r. poz. 133, z późn. zm.), określanej dalej jako „ustawa o systemie”, zastosowanie znajdują dyrektywy określone w przepisach:

- 1) § 87 ust. 3 „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym jeżeli zmiana przepisu ustawy polega na zastąpieniu w nim niektórych wyrazów, a sprzyja to wyrażeniu intencji prawodawcy w sposób zrozumiały dla adresatów, można nie przytaczać jego pełnego nowego brzmienia, lecz wskazać w przepisie zmieniającym dokonywaną zmianę, stosując zwrot: „wyrazy „...” zastępuje się wyrazami „...””;
- 2) § 94 ust. 2 „Zasad techniki prawodawczej”, wedle którego każdy nowelizowany artykuł ujmuje się w oddzielny punkt, a jeżeli w jednym artykule wprowadza się zmiany w jego jednostkach redakcyjnych niższego stopnia, każdą nowelizowaną jednostkę tego samego stopnia ujmuje się w oddzielnej literze.

Legislacyjną konsekwencją „rozbicia” polecenia nowelizacyjnego zawartego w art. 1 pkt 5 opiniowanej ustawy będzie konieczność dokonania stosownych zmian w przepisach art. 22 pkt 3 i 4 opiniowanej ustawy z uwagi na zamierzone zróżnicowanie terminu wejścia w życie zmienianego art. 16 ust. 1 ustawy o systemie oraz dodawanych przepisów art. 16 ust. 4b i 4c ustawy o systemie.

Powołana argumentacja prawna ma analogiczne zastosowanie do art. 1 pkt 13 opiniowanej ustawy.

W świetle podniesionych uwag, zasadna jest akceptacja następujących **propozycji poprawek**:

- 1) w art. 1:
 - a) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) w art. 9d w ust. 1 wyrazy „art. 9b ust. 1–3” zastępuje się wyrazami „art. 9b ust. 1”;

b) w pkt 10 w poleceniu nowelizacyjnym po wyrazach „w art. 16” dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. b oraz dodaje się lit. a w brzmieniu:

„a) w ust. 1 wyrazy „art. 9b ust. 1–3” zastępuje się wyrazami „art. 9b ust. 1”;

2) w art. 1 pkt 13 otrzymuje brzmienie:

„13) w art. 24:

a) w ust. 1 wyraz „Zarządzający” zastępuje się wyrazami „wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej”;

b) w ust. 1a wyraz „Zarządzający” zastępuje się wyrazami „wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej”;

c) w ust. 4 wyraz „Zarządzający” zastępuje się wyrazami „Wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej”;

d) w ust. 4a wyraz „Zarządzający” zastępuje się wyrazami „Wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej”;

e) w ust. 5 wyrazy „Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów” zastępuje się wyrazami „właściwego wojewódzkiego inspektoratu Inspekcji Handlowej”;

3) w art. 22:

a) w pkt 3 po wyrazach „art. 1 pkt 4 i 5,” dodaje się wyrazy „pkt 10 lit. a,”

b) w pkt 4 wyrazy „pkt 6–12” zastępuje się wyrazami „pkt 6–9, pkt 10 lit. b, pkt 11 i 12”.

2. Dodawany przez art. 1 pkt 10 opiniowanej ustawy art. 16 ust. 4c ustawy o systemie statuuje uprawnienie pracownika Inspekcji Handlowej do „kontroli certyfikatu jakości wodoru lub jego kopii, o których mowa w art. 25a ust. 5–8”. Powołane odesłanie należy uznać za:

1) nieprawidłowe, gdyż certyfikat jakości wodoru jest konstytuowany w dodawanym art. 25a ust. 5 ustawy o systemie (art. 1 pkt 14 opiniowanej ustawy), a przepisy ust. 6–8 tego artykułu odnoszą się do tego samego dokumentu;

- 2) niespójne z dodawanym art. 17a ustawy o systemie (art. 1 pkt 11 opiniowanej ustawy), który – stanowiąc o kontroli „certyfikatu jakości wodoru lub jego kopii” – nie odsyła do dodawanego art. 25a ustawy o systemie.

Rozważenia wymaga zatem akceptacja następującej **propozycji poprawki**:

- w art. 1 w pkt 10, w ust. 4c skreśla się wyrazy „, , o których mowa w art. 25a ust. 5–8”.

3. Dodawany przez art. 1 pkt 11 opiniowanej ustawy art. 17a ustawy o systemie przewiduje m.in., że w toku kontroli pracownik Inspekcji Handlowej „dokonuje kontroli dokumentacji, o której mowa w art. 25a ust. 4”. Zauważenia wymaga, że dodawany art. 25a ust. 4 ustawy o systemie (art. 1 pkt 14 opiniowanej ustawy) stanowi w zdaniu pierwszym o „dokumentacji z badań, o których mowa w ust. 2 i 3”, zaś w zdaniu drugim o „dokumentacji z badania, o którym mowa w ust. 3”. Rodzi to konieczność modyfikacji odesłania zastosowanego w dodawanym art. 17a ustawy o systemie zarówno w celu sprecyzowania zakresu dokonywanej „kontroli dokumentacji”, jak również w celu respektowania dyrektywy wyrażonej w § 157 „Zasad techniki prawodawczej”, wedle której nie odsyła się do przepisów, które już zawierają odesłania.

Mając na uwadze powyższą argumentację, zasadna jest rekomendacja następującej **propozycji poprawki**:

- w art. 1 w pkt 11, w art. 17a wyrazy „kontroli dokumentacji, o której mowa w art. 25a ust. 4” zastępuje się wyrazami „kontroli dokumentacji z badań, o których mowa w art. 25a ust. 2 i 3”.

4. W treści oświadczenia przedsiębiorcy wystawiającego certyfikat jakości wodoru zawartej w dodawanym przez art. 1 pkt 14 opiniowanej ustawy art. 25a ust. 7 pkt 7 ustawy o systemie należy dodać adres promulgacyjny powoływanej ustawy o systemie. Korekta ta zapewni spójność dodawanego przepisu z treścią analogicznych oświadczeń zawartych zarówno w dodawanym art. 30i ust. 1c ustawy o systemie (art. 1 pkt 24 lit. b opiniowanej ustawy) oraz art. 13 ust. 5 opiniowanej ustawy, jak również w nieobjętych opiniowaną ustawą przepisach art. 9 ust. 4 i 6, art. 30d ust. 4 oraz art. 30e ust. 4 pkt 1 ustawy o systemie.

Zasadna jest zatem akceptacja poniższej **propozycji poprawki**:

- w art. 1 w pkt 14, w art. 25a w ust. 7 w pkt 7 po wyrazach „ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw” dodaje się wyrazy „(Dz. U. z 2021 r. poz. 133, z późn. zm.)”.

5. Zgodnie z § 154 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej” dla oznaczenia określenia złożonego, składającego się z więcej niż jednego wyrazu, które wielokrotnie powtarza się w tekście aktu normatywnego, można wprowadzić jego skrót. Wymogu tego nie spełniają:

- 1) dodawany przez art. 1 pkt 25 opiniowanej ustawy art. 30j ust. 4 ustawy o systemie, który ustanawia skrót „Ewidencja” dla określenia złożonego występującego wyłącznie dwa razy w ustawie o systemie;
- 2) zmieniany przez art. 4 pkt 1 opiniowanej ustawy art. 28ba ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1233 i 1565), który statuuje skrót „dyrektywa 2018/2001”, choć skracany tytuł dyrektywy jest powoływany w zmienianej ustawie zaledwie raz.

Zasadne jest zatem zaakceptowanie poniższych **propozycji poprawek**:

- 1) w art. 1 w pkt 25, w art. 30j:
 - a) w ust. 4 skreśla się wyrazy „, , zwaną dalej „Ewidencją””,
 - b) w ust. 5 i 6 wyraz „Ewidencja” zastępuje się wyrazami „Ewidencja, o której mowa w ust. 4,”;
- 2) w art. 4:
 - a) w pkt 1 skreśla się wyrazy „, , zwanej dalej „dyrektywą 2018/2001””,
 - b) w pkt 2 wyrazy „dyrektywie 2018/2001” zastępuje się wyrazami „dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych”.

6. Dodawany przez art. 1 pkt 25 opiniowanej ustawy art. 30j ust. 5 ustawy o systemie stanowi, że prowadzona przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki ewidencja projektów redukcji emisji gazów cieplarnianych w segmencie wydobywczym „zawiera dane, o których mowa w ust. 2 pkt 1–9”. W świetle powołanego unormowania za *superfluum* należy uznać ust. 6 tego artykułu w zakresie, w jakim stanowi, że ewidencja ta „podlega publikacji

w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Regulacji Energetyki, w zakresie informacji, o których mowa w ust. 2 pkt 1–9”.

Mając na uwadze powyższą argumentację, zasadna jest rekomendacja następującej **propozycji poprawki**:

- w art. 1 w pkt 25, w art. 30j w ust. 6 skreśla się wyrazy „, w zakresie informacji, o których mowa w ust. 2 pkt 1–9”.

7. W świetle wyrażonej w § 59 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej” reguły powoływania artykułu podzielonego na jednostki redakcyjne niższego stopnia, modyfikacji wymagają przepisy art. 35d ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o systemie, w brzmieniu określonym przez art. 1 pkt 31 lit. a opiniowanej ustawy. Odsyłając odpowiednio do art. 35a pkt 7, 8, 12 i 13 oraz art. 35a pkt 14 ustawy o systemie, przepisy te posługują się niepoprawnym sformułowaniem „w pkt”, co wymaga stosownej modyfikacji. Okoliczność, że obowiązujące przepisy art. 35d ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o systemie posługują się taką techniką legislacyjną, nie stanowi argumentu na rzecz jej akceptacji.

Rozważenia wymaga zatem następująca **propozycja poprawki**:

- w art. 1 w pkt 31 w lit. a:
 - a) w tiret pierwsze, w pkt 2 wyrazy „w art. 35a w pkt 7, 8, 12 i 13” zastępuje się wyrazami „w art. 35a pkt 7, 8, 12 i 13”,
 - b) w tiret drugie, w pkt 3 wyrazy „w art. 35a w pkt 14” zastępuje się wyrazami „w art. 35a pkt 14”.

8. Przepis art. 4 pkt 2 opiniowanej ustawy zmierza do nowelizacji art. 281 ust. 1 pkt 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych w celu uwzględnienia utraty mocy obowiązującej z dniem 1 lipca 2021 r. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz. Urz. UE L 140 z 05.06.2009, str. 16, z późn. zm.) i zastąpienia jej przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018, str. 82). Mając na względzie potrzebę zupełności regulacji, za błędne należy uznać proponowane brzmienie art. 281 ust. 1 pkt 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach

ciekłych, które odnosi się do „decyzji Komisji Europejskiej wydanych przed 30 czerwca 2021 r.” (tj. do dnia 29 czerwca 2021 r.) oraz „decyzji Komisji Europejskiej wydanych po 30 czerwca 2021 r.” (tj. od dnia 1 lipca 2021 r.) – nie obejmuje ono bowiem swym zakresem decyzji wydanych w dniu 30 czerwca 2021 r. Niezależnie od tego, należy zauważyć, że w świetle „Zasad techniki prawodawczej” i utrwalonej praktyki legislacyjnej, określając zdarzenie prawne poprzez odniesienie go do daty wskazanej kalendarzowo, należy posłużyć się odpowiednio sformułowaniami: „przed dniem ...”, „po dniu ...”, „od dnia ...” oraz „do dnia ...”.

Mając na uwadze powyższą argumentację, zasadna jest rekomendacja następującej **propozycji poprawki:**

- w art. 4 w pkt 2:
 - a) wyrazy „przed 30 czerwca 2021 r.” zastępuje się wyrazami „przed dniem 1 lipca 2021 r.”,
 - b) wyrazy „po 30 czerwca 2021 r.” zastępuje się wyrazami „po dniu 30 czerwca 2021 r.”.

Piotr Magda

Główny legislator