

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 26 listopada 2021 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych  
innych ustaw**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 29 października 2021 r. ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, odrzuca tę ustawę.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Tomasz GRODZKI**

## UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 26 listopada 2021 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, zwaną dalej również „ustawą”, i zdecydował o jej odrzuceniu.

Podstawową z okoliczności towarzyszących uchwaleniu ustawy nieakceptowanych przez Senat jest niepoddanie projektu ustawy konsultacjom publicznym. Senat zauważa, że na etapie procedowania projektu ustawy, ramy czasowe postępowania ustawodawczego w Sejmie (projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 28 października 2021 r., zaś uchwalenie ustawy nastąpiło w dniu 29 października 2021 r.) zaskutkowały m.in. tym, że ustawa nie była przedmiotem konsultacji publicznych ani opiniowania. Podkreślenia wymaga, że konsultacje publiczne stanowią istotny element procesu legislacyjnego w demokratycznym państwie prawnym, natomiast brak możliwości zaopiniowania projektu aktu prawnego przez uprawnione podmioty może skutkować zarzutem niedochowania trybu wymaganego przepisami w trakcie ewentualnego badania zgodności ustawy z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 9 marca 2016 r. sygn. akt K47/15, podniósł, iż: „[p]ośpieszne rozpatrywanie projektu ustawy oraz rezygnacja z tych środków działania i procedur sejmowych, które pozwalają wszechstronnie objaśnić i krytycznie ocenić proponowane rozwiązania prawne, nie sprzyjają ani jakości ustawodawstwa, ani materialnej legitymizacji samego procesu ustawodawczego”. Ramy czasowe prac nad ustawą nie powinny negatywnie wpływać na jakość i przebieg postępowania ustawodawczego. Rzetelne przeprowadzenie konsultacji społecznych jest narzędziem służącym stanowieniu lepszemu prawu – proces prawodawczy nie powinien być prowadzony w izolacji od przyszłych adresatów prawa, natomiast możliwość zapoznania się w trakcie procesu legislacyjnego z opiniami ekspertów znacząco poprawia jakość stanowionego prawa.

Na etapie prac legislacyjnych w Senacie podkreślano, że prace w komisjach senackich „to był pierwszy moment kiedy w polskim parlamencie można było podyskutować o tej konkretnej ustawie”. Wskazywano także fakt braku dołączenia do uzasadnienia projektu ustawy oceny skutków regulacji, która jest szczególnie istotna z uwagi na to, że proponowane ustawą rozwiązania będą dotyczyły tysięcy gospodarstw domowych planujących założenie instalacji fotowoltaicznej, a także przedsiębiorców z branży fotowoltaicznej: dystrybutorów, dostawców czy wreszcie instalatorów – zatrudniających ok 100 tys. pracowników.

W ocenie Senatu zasadność przyjmowanych ustawą rozwiązań w zakresie budowania fundamentów nowego rynku energii elektrycznej, gdzie energetyka obywatelska będzie odgrywała kluczową rolę, budzi wątpliwości. Senat podziela stanowiska przedstawiane w trakcie prac na ustawą, zgodnie z którymi przedmiotowa nowelizacja istotnie zahamuje rozwój jedyne go sektora prosumentów jaki się w Polsce rozwija, czyli prosumentów indywidualnych. Proponowane zaś ustawą przepisy dotyczące prosumentów zbiorowych, przy zaproponowanych zasadach rozliczeń będą regulacjami „martwymi”, tak jak w przypadku obecnie obowiązujących regulacji odnoszących się do spółdzielni energetycznych, które w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii co prawda występują, ale w rzeczywistości spółdzielnie energetyczne nie istnieją. Będąc skutkiem wejścia w życie ustawy zahamowanie rozwoju energetyki obywatelskiej, *de facto* zahamuje rozwój transformacji energetycznej w Polsce, co w opinii Senatu w znacznym stopniu utrudni dochowanie przez Polskę zobowiązań klimatycznych, które nie jest możliwe bez transformacji rynku energetycznego.

Senat podziela poglądy przedstawiane w debacie parlamentarnej nad ustawą, zgodnie z którymi proponowana zmiana systemu rozliczeń prosumentów spowoduje likwidację tysięcy miejsc pracy w przedsiębiorstwach branży fotowoltaicznej. W trakcie debaty senackiej wybrzmiał głos przedstawicieli przedsiębiorców branży fotowoltaicznej, że zmiana ustawy o odnawialnych źródłach energii w proponowanym w przedłożeniu sejmowym kształcie – nie jest przez nich akceptowana.

Podczas debaty podnoszono, że „wytwarzanie energii z własnego źródła, wytwarzanie energii z odnawialnych źródeł jest dzisiaj najtańszym sposobem zaopatrzenia w energię. I to trzeba wspierać, bo cena energii elektrycznej wytwarzanej w źródle tradycyjnym, czyli z węgla, w Polsce jest dzisiaj najwyższa w Europie”. Senat podzielił stanowisko, że „wejście w życie przedmiotowej ustawy spowoduje, że Polakom zostanie odebrana szansa na to, żeby mieli tańszy prąd”.

Biorąc powyższe argumenty po uwagę, Senat odrzucił ustawę.

Mając na względzie, że obecnie obowiązujący system opustów, o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, powinien być zmieniony po 2023 r. oraz zobowiązania Polski jako państwa członkowskiego Unii Europejskiej z zakresie wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz

zmieniającej dyrektywę 2012/27/UE, a także dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (tzw. dyrektywa RED II), Senat uznał za zasadne apele, aby przeprowadzić proces legislacyjny, w wyniku którego opracowane zostaną takie zasady zmiany systemu rozliczenia prosumentów, które nie spowodują, że energetyka prosumencka stanie się całkowicie, a co najmniej w dużym stopniu, nieopłacalna. W związku z powyższym Senat decydując o odrzuceniu ustawy, jednocześnie podjął decyzję o wniesieniu do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz ustawy – Prawo energetyczne (druk senacki nr 578).