

Warszawa, 8 lipca 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1452/24

SEKRETARIAT Z-CY SZEFKA KS
L.dz. DS. 1700 - 85.2024
Data wpływu 09.07.2024

Pan Minister
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena skutków regulacji

zawartej w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw (druk nr 494)¹

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw² zakłada „wprowadzenie adekwatnych do obecnej sytuacji działań osłonowych obejmujących cały 2024 r.”.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu polskie rodziny są w trudnej sytuacji ekonomicznej, a ich budżety są obciążone w dużym stopniu kosztami nośników energii, stąd też należy je chronić przed kolejnymi potencjalnymi zawirowaniami na rynkach energii. Ponadto wskazano, że celem projektu jest złagodzenie skutków kryzysu energetycznego dla podmiotów użyteczności publicznej. Z uzasadnienia do projektu wynika, że proponowane rozwiązania zapewnią w całym 2024 r. ochronę szerokiej grupy beneficjentów przed wzrostem kosztów energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła przy jednoczesnym zachowaniu równowagi pomiędzy zdolnością finansową tych odbiorców, cenami nośników energii na rynkach a łącznymi kosztami systemu wsparcia obciążającymi budżet państwa (uzasadnienie do projektu, s. 33-34).

Wskazano, że w odniesieniu do energii elektrycznej projektowane regulacje pozwolą na uruchomienie skutecznych instrumentów zwiększających bezpieczeństwo energetyczne gospodarstw domowych. Ponadto zwiększą również bezpieczeństwo

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. DS-WP.020.137.16.2024
Data wpływu 09.07.2024 r.

¹ Przedstawiciel wnioskodawcy: pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej Waldemar Buda.

² Ustawa z dnia 7 grudnia 2023 r. o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła, Dz. U. z 2023 r. poz. 2760, dalej: ustawa o zmianie. Zob. też opinie do druku nr 72, w tym Ocenę Skutków Regulacji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=72>.

funkcjonowania niektórych podmiotów użyteczności publicznej wykonujących kluczowe role władz publicznych w szczególności z zakresu polityki zdrowotnej, edukacyjnej i rodzinno-opiekuńczej, a także będą stanowić wsparcie dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Wsparcie ma polegać na złagodzeniu kosztów zakupu energii elektrycznej wynikających w szczególności z poziomu cen zakupu energii na rynku hurtowym.

W odniesieniu do paliw gazowych projektodawca zaznaczył, że przedłużone zostaną rozwiązania osłonowe obowiązujące w 2023 r. wspierające gospodarstwa domowe, mieszkańców budynków wielolokalowych, jak i odbiorców wrażliwych w zakupie paliw gazowych. Projektowane przepisy zakładają przedłużenie na cały 2024 r. mechanizmu polegającego na zagwarantowaniu odbiorcom chronionym paliw gazowych i odbiorcom realizującym zadania z zakresu użyteczności publicznej objętych taryfą ceny maksymalnej paliw gazowych oraz stawki opłat usług dystrybucji paliw gazowych na zasadach obowiązujących w 2023 r.

W odniesieniu do ciepła wskazano, że projekt ustawy ma na celu kontynuację w 2024 r. wsparcia dla gospodarstw domowych i instytucji użyteczności publicznej przez zmniejszenie opłat wynikających z wzrostu cen paliw, co przekłada się na ceny dostawy ciepła i ciepłej wody użytkowej. Przez takie działanie utrzymane zostanie ograniczenie wysokości ponoszonych przez tych odbiorców opłat dotyczących dostawy ciepła na ogrzewanie i przygotowanie ciepłej wody użytkowej, w tym także tych przenoszonych w czynszach na gospodarstwa domowe, wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe i inne podmioty, które na mocy ustawy, umowy lub innego tytułu prawnego są uprawnione lub zobowiązane do zapewnienia dostaw ciepła do lokali.

Należy też odnotować, że 4 kwietnia 2024 r. złożono poselski projekt ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw (SH-020-112/24)³.

Ponadto trzeba dodać, że rząd wprowadza program osłon przed podwyżkami cen energii w Polsce od lipca 2024 r. Celem ustawy o czasowym ograniczeniu cen za energię elektryczną, gaz ziemny i ciepło systemowe oraz o bonie energetycznym, którą 7 maja 2024 r. przyjęła Rada Ministrów, jest przedłużenie rozwiązań osłonowych dla odbiorców energii, którzy znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Chodzi także o ochronę gospodarstw domowych przed podwyżkami cen energii, będącymi

³ Zob. Ocenę Skutków Regulacji zawartą w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw (przed nadaniem numeru druku) z 23 kwietnia 2024 r., BEOS-WP/WOSR-853/24.

skutkiem pandemii COVID-19 i ataku Rosji na Ukrainę. Osoby z niższym dochodem będą mogły skorzystać z bonu energetycznego, a cena maksymalna energii elektrycznej zostanie ustalona na poziomie 500 zł/MWh. Ceny energii dla odbiorców wrażliwych (żłobki, przedszkola, szpitale etc.) oraz mikro, małych i średnich firm zostaną bez zmian. Działania osłonowe obejmą drugą połowę 2024 r.⁴

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

W ramach uwag ogólnych należy wskazać, że obecnie funkcjonujące rozwiązania chroniące obywateli w zakresie ponoszonych kosztów energii elektrycznej, paliw gazowych, ciepła i nośników energii wykorzystywanych do ogrzewania dotyczą m.in. lat 2022-2023 i były wprowadzone następującymi aktami prawnymi:

- ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym⁵;
- ustawą z dnia 26 stycznia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu⁶;
- ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁷;
- ustawą z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw⁸;
- ustawą z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej⁹;
- ustawą z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku¹⁰;
- ustawą z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku gazu¹¹;
- rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie sposobu kształtowania i kalkulacji taryf oraz sposobu rozliczeń w obrocie energią elektryczną, w brzmieniu nadanym nowelizacją z dnia

⁴ <https://www.gov.pl/web/klimat/projekt-ustawy-dot-cen-energii-od-1-lipca-przyjety-przez-rade-ministrow>.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 202.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1692.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1967.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2127.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2243.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2687.

9 września 2023 r.¹²

Zgodnie z intencją projektodawcy skutkiem proponowanych zmian ma być adekwatna do aktualnej sytuacji na rynku energii modyfikacja istniejących już rozwiązań, zapewniająca kompleksowe wsparcie dla obywateli w całym 2024 r.

Skutkiem proponowanych zmian według projektodawcy będzie m.in.:

1. zamrożenie cen i stawek opłat za energię elektryczną dla gospodarstw domowych, w tym m.in.:
 - obowiązek stosowania w rozliczeniach w roku 2024 z odbiorcami w gospodarstwach domowych przez przedsiębiorstwa energetyczne cen energii elektrycznej obowiązujących w taryfach zatwierdzanych na rok 2022 dla tych przedsiębiorstw, względnie – w przypadku braku zatwierdzonych taryf na rok 2022 – średnich cen z zatwierdzonych taryf do stosowania na rok 2022 dla czterech sprzedawców z urzędu, w zakresie limitu;
 - obowiązek stosowania przez operatorów systemów dystrybucyjnych w rozliczeniach w roku 2024 z odbiorcami z grupy gospodarstw domowych stawek obowiązujących w taryfach zatwierdzanych na rok 2022, w zakresie limitu;
 - wprowadzenie systemu rekompensat dla przedsiębiorstw obrotu i dystrybucji, gdzie podmiotem odpowiedzialnym za wypłatę rekompensat będzie Zarządca Rozliczeń S.A.;
2. utrzymanie cen maksymalnych za energię elektryczną, w tym m.in.:
 - obowiązek stosowania w rozliczeniach z odbiorcami cen nie wyższych niż cena maksymalna w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. za zużycie energii elektrycznej w punkcie poboru energii we wskazanym zakresie;
 - wprowadzenie systemu rekompensat dla przedsiębiorstw obrotu, gdzie podmiotem odpowiedzialnym za wypłatę rekompensat będzie Zarządca Rozliczeń S.A.

Cena maksymalna 500 zł/MWh będzie również miała zastosowanie do rozliczeń dla odbiorców w gospodarstwach domowych po przekroczeniu przez nich ustawowych limitów.

Celem kwalifikacji odbiorcy jako odbiorcy uprawnionego do ceny maksymalnej niezbędne będzie złożenie przez tego odbiorcę oświadczenia. Oświadczenie składane będzie podmiotom uprawnionym (przedsiębiorstwom energetycznym wykonującym

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2505.

działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną). Odbiorca w gospodarstwie domowym będzie zwolniony z obowiązku złożenia oświadczenia – cena maksymalna będzie wobec niego stosowana automatycznie po przekroczeniu ustawowych limitów „mrożenia cen i stawek opłat”.

Wysokość rekompensat będzie obliczana przez sprzedawców energii. Będą one przysługiwały za każdy miesiąc kalendarzowy od dnia rozpoczęcia stosowania przez podmiot uprawniony w rozliczeniach z odbiorcami uprawnionymi maksymalnych cen za obrót energią elektryczną. Projekt zawiera również procedurę określającą m.in. termin, zakres i tryb składania wniosków o wypłatę rekompensaty oraz zasady ich weryfikacji przez Zarządcę Rozliczeń S.A.

3. utrzymanie cen maksymalnych za paliwa gazowe, w tym m.in.:

- zagwarantowanie odbiorcom chronionym paliw gazowych i odbiorcom realizującym zadania z zakresu użyteczności publicznej objętym taryfą, ceny maksymalnej paliw gazowych i stawek opłat usług dystrybucji paliw gazowych na poziomie stosowanym w 2023 r.;
- przedłużenie funkcjonowania mechanizmu rekompensat dla sprzedawców paliw gazowych oraz operatorów sieci dystrybucyjnej, który służy zrekompensowaniu im skutków przedłużenia mechanizmów służących ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r.;
- zagwarantowanie maksymalnej ceny paliw gazowych w 2024 r. odbiorcom prowadzącym działalność piekarniczą;

4. stabilizacja cen w zakresie ciepła, m.in. przez:

przedłużenie wsparcia dla gospodarstw domowych i instytucji użyteczności publicznej poprzez zmniejszenie obciążeń finansowych związanych z opłatami za dostarczone ciepło, ponoszonymi przez te podmioty na kolejny rok 2024. Projekt przewiduje utrzymanie przez kolejny rok wysokości ponoszonych przez tych odbiorców cen i stawek opłat za dostarczone ciepło systemowe na poziomie nie wyższym niż ceny i stawki stosowane wobec odbiorców ciepła wskazanych w ustawie w dniu 30 września 2022 r. powiększone o 40% w każdej grupie taryfowej w danym systemie ciepłowniczym. Dla odbiorcy ciepła będącego podmiotem uprawnionym oznacza to zachowanie przez cały rok 2024 cen i stawek za dostarczone ciepło na poziomie nie wyższym niż określony przepisami pułap. W przypadku gdy ceny i stawki przedsiębiorstwa energetycznego będą niższe niż wskazany w ustawie poziom maksymalny, odbiorca zostanie obciążony tymi stawkami niższymi. Przedsiębiorstwa energetyczne sprzedające ciepło będą obowiązkowo stosować wobec

uprawnionych odbiorców ceny i stawki za dostarczane ciepło nie wyższe niż wskazany pułap w zamian za co otrzymają wyrównanie z budżetu państwa, co pozwoli, aby projektowany mechanizm był finansowo neutralny dla tych przedsiębiorstw. Wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe i inne podmioty, które na mocy ustawy, umowy lub innego tytułu prawnego są uprawnione lub zobowiązane do zapewnienia dostaw ciepła do lokali mieszkalnych, pozostaną zobowiązane do niezwłocznego zastosowania obniżonych cen i stawek opłat za ciepło w wysokości pobieranych od mieszkańców zaliczek a następnie w ramach rozliczeń kosztów zakupu ciepła oraz do przedstawienia zawiadomienia o tej zmianie właścicielom lokali w budynkach wielolokalowych wraz z informacją o wysokości zmniejszenia rachunku za ciepło w wyniku zastosowania obniżonej opłaty za ciepło.

Skutkiem projektowanej ustawy będzie konieczność wydania przez ministra właściwego do spraw energii nowego rozporządzenia, które określi wzory wniosków o wypłatę wyrównania i rozliczenie wyrównania. Zakłada się, że nowe rozporządzenie będzie rozszerzone o regulacje w zakresie wzoru wniosku o wypłatę wyrównania, o którym mowa w nowododawanym art. 12aa ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw oraz wzoru wniosku o rozliczenie wyrównania, o którym mowa w art. 12aa ust. 1 tej ustawy.

Należy jednak zauważyć, że w projekcie nie odniesiono się do przyjętych już przez Radę Ministrów rozwiązań¹³. Projekt nie uwzględnia aktualnego stanu prawnego nowelizowanych ustaw, w szczególności zmian wprowadzonych na mocy ustawy z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego¹⁴, która weszła w życie 13 czerwca 2024 r., za wyjątkiem wskazanych w niej przepisów, które weszły w życie 1 lipca 2024 r. lub mają wejść w życie 24 sierpnia 2024 r. W konsekwencji wiele przepisów projektu powiela rozwiązania już przyjęte (jak np. art. 2 pkt 3 lit c, pkt 13 lit. a, d i e, pkt 14; art. 3 pkt 1 lit. a, pkt 2 (częściowo), pkt 4, pkt 5, pkt 7 (częściowo), pkt 8, pkt 9 i inne).

Poniżej przedstawione zostaną wybrane uwagi szczegółowe, w odniesieniu do poszczególnych ustaw, które mają zostać zmienione.

¹³ <https://www.gov.pl/web/klimat/projekt-ustawy-dot-cen-energii-od-1-lipca-przyjety-przez-rade-ministrow>.

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 859.

Ustawa o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw¹⁵

Artykuł 3 ust. 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw stanowi obecnie, że: „3. Średnia cena wytwarzania ciepła z rekompensatą przyjmuje wartość: 1) 150,95 zł/GJ netto dla ciepła wytwarzanego w źródłach ciepła opalanych gazem ziemnym lub olejem opałowym; 2) 103,82 zł/GJ netto dla ciepła wytwarzanego w pozostałych źródłach ciepła.”. W projekcie proponuje się, aby wskazanej regulacji nadać treść: „3. Średnia cena wytwarzania ciepła z rekompensatą przyjmuje wartość:

1. do dnia 30 czerwca 2024 r.:
 - a) 150,95 zł/GJ netto dla ciepła wytwarzanego w źródłach ciepła opalanych gazem ziemnym lub olejem opałowym,
 - b) 103,82 zł/GJ netto dla ciepła wytwarzanego w pozostałych źródłach ciepła;
2. po dniu 30 czerwca 2024 r.:
 - a) 119,3 9 zł/GJ netto dla ciepła wytwarzanego w źródłach ciepła opalanych gazem ziemnym lub olejem opałowym,
 - b) 103,82 zł/GJ netto dla ciepła wytwarzanego w pozostałych źródłach ciepła – w okresie od dnia 1 lipca 2024 r. do dnia 30 czerwca 2025 r.”.

Skutkiem zmiany będzie obniżenie kwoty 150,95 zł/GJ do kwoty 119,3 9 zł/GJ oraz wydłużenie okresu do dnia 30 czerwca 2025 r.

Ponadto w projekcie planuje się dodanie do wskazanej wyżej ustawy art. 3b, art. 11 ust. 4, a także art. 12aa, dotyczący wyrównania. Skutkiem wprowadzenia tej regulacji będzie możliwość ubiegania się o wyrównanie. Regulacja wskazuje również m.in. sposób obliczania wysokości wyrównania i podmioty do których składa się wniosek o wyrównanie.

Jednocześnie w projekcie planuje się dodanie do wskazanej wyżej ustawy art. 12b ust. 1¹, 3b oraz zmianę ust. 1b, 1c i 3a.

Artykuł 20 ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw stanowi obecnie, że: „1. Podmiot wypłacający może żądać od podmiotu uprawnionego przedłożenia dokumentów lub informacji uzasadniających wysokość wypłaconej rekompensaty do dnia 30 czerwca

¹⁵ Ustawa reguluje m.in. zasady i tryb ustalania przez wytwórcę ciepła określonego poziomu średnich cen wytwarzania ciepła dla odbiorców na potrzeby gospodarstw domowych i potrzeby użyteczności publicznej, zwanych dalej „średnimi cenami wytwarzania ciepła z rekompensatą”, ustalania limitu średniej ceny wytwarzania ciepła, od której może być przyznawana rekompensata, przyznawania, ustalania wysokości i wypłacania rekompensat dla przedsiębiorstw energetycznych oraz właściwość podmiotów w tych sprawach.

2026 r.". W projekcie termin ten będzie wydłużony do 31 grudnia 2028 r.

W projekcie proponuje się też dodanie art. 23a. Nową treść ma otrzymać art. 29, 30, 32. W art. 37 po ust. 1a proponuje się dodanie ust. 1aa. Skutkiem dodania ust. 1aa będzie sankcja dla przedsiębiorstwa energetycznego za niestosowanie się do obowiązków.

W art. 59b ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw zaproponowano dodanie ust. 1a i 1b. Skutkiem wprowadzenia tych regulacji będzie obowiązek wytwórców ciepła udzielenia, na wniosek sprzedawcy ciepła, określonych informacji.

Artykuł 62 ust. 1a ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw stanowi obecnie, że: „1a. Maksymalny limit wydatków z Funduszu przeznaczonych na wyrównania, o których mowa w art. 12a ust. 1, oraz świadczenia wyrównawcze, o których mowa w art. 15a, w roku 2024 wynosi 2 400 000 000,00 zł.". Przepis ma otrzymać treść, zgodnie z którą maksymalny limit wydatków z Funduszu przeznaczonych na wyrównania, o których mowa w art. 12a ust. 1 i art. 12aa ust. 1, oraz świadczenia wyrównawcze, o których mowa w art. 15a, w roku 2024 wynosi 5 000 000 000,00 zł. Skutkiem zmiany będzie zatem zwiększenie wskazanej w przepisie kwoty. Ponadto po ust. 1a ma zostać dodany ust. 1b, o treści: „1b. Maksymalny limit wydatków z Funduszu przeznaczonych na wyrównania, o których mowa w art. 12aa ust. 1, w roku 2025 wynosi 700 000 000,00 zł."

Ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku oraz w 2024 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹⁶

Projektowane zmiany w ustawie o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku oraz w 2024 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej dotyczą m.in. wydłużenia wskazywanych w przepisach okresów do dnia 31 grudnia 2024 r.

Ponadto w art. 9a w ust. 1 wskazanej ustawy wyrazy „lub 1,5 MWh w okresie od dnia 1 stycznia 2024 r. do dnia 30 czerwca 2024 r.” zastępuje się wyrazami „lub 3 MWh w 2024 r.". Skutkiem proponowanych zmian będzie też doprecyzowanie w art. 15 ust. 2 tej ustawy, że kwotę upustu stanowi równowartość 10% łącznej kwoty

¹⁶ Ustawa reguluje m.in. szczególne zasady rozliczania z niektórymi odbiorcami końcowymi energii elektrycznej oraz zasady i tryb ustalania wysokości cen energii elektrycznej dla odbiorców uprawnionych do ich stosowania oraz właściwość organów w tych sprawach.

„brutto”. W art. 15 proponuje się również dodanie ust. 6-10, które regulują m.in. przypadek, gdy podmiot uprawniony nie dysponuje danymi umożliwiającymi określenie poziomu zużycia energii elektrycznej.

W projekcie zaproponowano także, by w art. 25 w ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku oraz w 2024 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej wyrazy „2025 r.” zastąpić wyrazami „2027 r.”¹⁷

Artykuł 57 ust. 1a ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku oraz w 2024 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej, obecnie stanowi, że: „1a. Maksymalny limit wydatków z Funduszu przeznaczonych na rekompensaty dla przedsiębiorstw energetycznych, o których mowa w art. 12a ust. 1, w roku 2024 wynosi 6 000 000 000 zł.”. Zaproponowano zwiększenie wskazanej kwoty do 10 000 000 000 zł.

Ustawa o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku¹⁸

Obecnie art. 2 ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku stanowi, że użyte w ustawie określenia oznaczają: „1) cena maksymalna – cenę energii elektrycznej wynoszącą:

- a) 693 zł/MWh – w przypadku odbiorców uprawnionych, o których mowa w pkt 2 lit. a,
- b) 693 zł/MWh – w przypadku odbiorców uprawnionych, o których mowa w pkt 2 lit. b-f – przy czym cena ta nie zawiera podatku od towarów i usług, o którym mowa w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2022 r. poz. 931, z późn. zm.), oraz podatku akcyzowego, o którym mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 143, 1137, 1488, 1967, 2180 i 2236)”.

W projekcie proponuje się, aby regulacja otrzymała treść:

„a) 693 zł/MWh albo 500 zł/MWh – w przypadku odbiorców uprawnionych, o których

¹⁷ Wskazany przepis obecnie stanowi, że zarządca rozliczeń może żądać od podmiotu uprawnionego przedłożenia dokumentów lub informacji uzasadniających wysokość wypłaconej rekompensaty do dnia 31 grudnia 2025 r.

¹⁸ Ustawa określa m.in. cenę maksymalną sprzedaży energii elektrycznej stosowaną w rozliczeniach z odbiorcami uprawnionymi oraz zasady i tryb przyznawania i wypłacania rekompensat dla podmiotów uprawnionych z tytułu wprowadzenia ceny maksymalnej.

mowa w pkt 2 lit. a, z wyłączeniem odbiorców, którzy zawarli umowę z ceną dynamiczną energii elektrycznej, w rozumieniu w art. 3 pkt 6d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266), zwanej dalej „ustawą – Prawo energetyczne”,

b) 500 zł/MWh – w przypadku odbiorców uprawnionych, o których mowa w pkt 2 lit. b-f’.

W projekcie zaproponowano też zmianę art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz dodanie lit. c o treści: „c) wynoszącą 500 zł/MWh w okresie od dnia 1 lipca 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. W przypadku, gdy zużycie energii elektrycznej odbiorcy uprawnionego w tym samym miejscu zamieszkania w 2024 r. wyniosło więcej niż 5 MWh, z wyłączeniem przypadku, gdy główne źródło ogrzewania odbiorcy uprawnionego jest zasilane energią elektryczną lub odbiorca uprawniony jest do podwyższonych limitów zużycia, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1, 2 lub 3 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku oraz w 2024 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej, cena maksymalna wynosi 693 zł/MWh.”

Artykuł 4 ust. 1 ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku ma otrzymać nową treść, co będzie miało ten skutek, że przepis znajdzie zastosowanie także w 2024 r. Zmieniony ma zostać również art. 6a i 8 wskazanej ustawy. Ponadto zaproponowano dodanie art. 9a, który odnosi się do uprawnienia do wystąpienia do zarządcy rozliczeń o wypłatę dwóch rat zaliczki na poczet rekompensaty.

Jednocześnie w projekcie planuje się zmianę art. 13 i dodanie ust. 8, regulującego przypadek, gdy wniosek o rozliczenie rekompensaty zawiera braki formalne lub błędy obliczeniowe lub budzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności ze stanem rzeczywistym.

Projekt zakłada również uchylenie art. 15a ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku. Skutkiem uchylenia wskazanej regulacji będzie m.in. brak możliwości wystąpienia do Prezesa URE z wnioskiem o zmianę taryfy w zakresie obniżenia cen energii elektrycznej ustalonych w taryfie w przypadku zmiany zewnętrznych warunków wykonywania działalności gospodarczej przez podmiot uprawniony, które wpływają na istotny spadek cen energii elektrycznej wynikających z taryf zatwierdzonych na 2024 r. lub część tego roku.

Projekt zakłada również zmianę art. 20 ust. 1 ustawy o środkach

nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku i dodatkowo dodanie do tego przepisu ust. 1a i 1b oraz ust. 6-10. Nowe jednostki redakcyjne mają też zostać dodane do art. 26 i 28 ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku.

Obecnie art. 43 ust. 2a ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku stanowi że: „2a. Maksymalny limit wydatków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na wypłatę rekompensat za 2024 r. wynosi 1 300 000 000 zł.”. W projekcie zaproponowano, aby regulacja otrzymała treść: „2a. Maksymalny limit wydatków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na wypłatę rekompensat za 2024 r. wynosi:

- 1) w 2024 r. – 6 200 000 000 zł.;
- 2) w 2025 r. – 2 000 000 000 zł.”.

Konsekwencją wprowadzenia tej regulacji będzie znaczny wzrost maksymalnego limitu wydatków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Ustawa o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu¹⁹

Obecnie art. 1 ustawy o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu wskazuje, co reguluje ta ustawa w okresie do 30 czerwca 2024 r. Zgodnie z projektem okres ten ma zostać wydłużony do końca 2024 r. Główne zmiany dotyczą wydłużenia terminu. Artykuł 9 ust. 6 ustawy o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu stanowi że: „6. Zarządca rozliczeń przedstawia ministrowi właściwemu do spraw energii zbiorcze rozliczenie środków oraz przekazuje niewykorzystane środki do Funduszu COVID-19 w terminie do dnia 31 sierpnia 2025 r.”. W projekcie wskazano, że przepis ma otrzymać treść: „6. Zarządca rozliczeń przedstawia ministrowi właściwemu do spraw energii zbiorcze rozliczenie środków przeznaczonych na wypłaty rekompensat, o których mowa w art. 4 ust. 2-3a, oraz przekazuje niewykorzystane środki do Funduszu COVID-19 w terminie do dnia 31 marca 2026 r.”. Ponadto we wskazanym przepisie ma zostać

¹⁹ Ustawa reguluje m.in. cenę maksymalną paliw gazowych oraz stawki opłat za świadczenie usług dystrybucji paliw gazowych stosowane w rozliczeniach z niektórymi odbiorcami paliw gazowych w 2023 r. oraz w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r.

dodany ust. 6a zobowiązujący zarządcę rozliczeń do przedstawia ministrowi właściwemu do spraw energii zbiorczego rozliczenia środków przeznaczonych na wypłaty rekompensaty oraz przekazania niewykorzystanych środków do Funduszu Rekompensat Pośrednich Kosztów Emisji w terminie do dnia 31 stycznia 2026 r.

W art. 85a w ust. 1 ustawy o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu:

- w pkt 1 w lit. a wyrazy „3 100 000 000,00 zł” zastępuje się wyrazami „6 000 000 000,00 zł”,
- w pkt 1 w lit b wyrazy „300 000 000,00 zł” zastępuje się wyrazami „500 000 000,00 zł”,
- w pkt 2 w lit. a wyrazy „550 000 000,00 zł” zastępuje się wyrazami „650 000 000,00 zł”.

Skutkiem wskazanych zmian jest wzrost maksymalnych limitów wydatków Funduszu COVID-19 na wypłatę rekompensat i refundacji VAT za 2024 r.

Ustawa o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii

Artykuł 3a ust. 2 ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii, stanowi, że: „2. Termin, o którym mowa w art. 49a ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1, którego bieg nie upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, upływa w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku gazu (Dz. U. poz. 2687).” Zgodnie z art. 5 projektu art. 3a ust. 2 ma otrzymać treść: „2. Termin, o którym mowa w art. 49a ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1, którego bieg nie upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, upływa w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu (Dz.U. z 2024 r. poz. 303).”

Ustawa o dodatku osłonowym²⁰

W ustawie o dodatku osłonowym proponuje się m.in. zmiany dotyczące okresu obowiązywania. Wyrazy „30 czerwca” zastępuje się wyrazami „31 grudnia”.

Artykuł 16 ust. 1a ustawy o dodatku odnosi się do maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na dodatki osłonowe. Proponowana

²⁰ Zgodnie z art. 1 tej ustawy, reguluje ona zasady i tryb przyznawania, ustalania wysokości i wypłacania dodatku osłonowego oraz właściwość organów w tych sprawach.

zmiana zmierza do wzrostu maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na dodatki osłonowe o 200 000 000,00 zł.

Inne zmiany

Artykuły 7, 8 oraz 10 projektu zawierają przepisy przejściowe. Odnoszą się do spraw dotyczących rozliczenia wyrównania, upustu i zmian planu finansowego.

Zgodnie z art. 9 projektu Dysponent Funduszu, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw²¹, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy dokonuje zmiany planu finansowego tego Funduszu celem dostosowania do proponowanych zmian. Skutkiem tej regulacji będzie obowiązek dokonania zmiany planu finansowego.

Zgodnie z art. 11 projektu Bank Gospodarstwa Krajowego, w celu dostosowania planu finansowego Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw²², do proponowanych zmian opracowuje projekt zmiany planu finansowego tego Funduszu i przedstawia go do uzgodnienia ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz do zatwierdzenia Prezesowi Rady Ministrów. Skutkiem tej zmiany będzie konieczność opracowania projektu zmiany planu finansowego. Ponadto wymagane będzie, aby Prezes Rady Ministrów zatwierdził zmianę planu finansowego w terminie 14 dni od dnia przedstawienia projektu tej zmiany.

Istotny jest również art. 14 projektu, zgodnie z którym m.in. cena maksymalna w odniesieniu do przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 2 pkt 2 lit. b i c ustawy zmienianej w art. 3, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, będącym małym lub średnim przedsiębiorstwem stanowi pomoc *de minimis* w rozumieniu art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących udzielania pomocy publicznej²³, zwanej dalej „ustawą o pomocy publicznej”, i jest udzielana zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*²⁴, zwanego dalej „rozporządzeniem Komisji”.

Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 1 projektu cena maksymalna w odniesieniu do

²¹ Dz. U. poz. 2538, ze zm.

²² Dz. U. poz. 568, ze zm.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 702.

²⁴ Dz. Urz. UE L 2023/2831 z 15.12.2023.

przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 2 pkt 2 lit. b i c ustawy zmienianej w art. 3, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, będącym mikroprzedsiębiorstwem stanowi pomoc publiczną udzielaną na podstawie art. 19c rozporządzenia (UE) nr 651/2014 uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu²⁵, zwanego dalej „rozporządzeniem 651/2014”, i po spełnieniu określonych w nim warunków.

Artykuł 16 projektu stanowi, że dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych i mogą być zmieniane.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji (BEOS) Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej²⁶. Jak wynika z konkluzji projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Omawiany projekt był także przedmiotem opinii BEOS, sporządzonej w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu²⁷. W opinii tej wskazano, że projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest więc projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

W związku ze światowym wzrostem cen surowców energetycznych państwa członkowskie UE w celu bezpośredniej ochrony odbiorców energii elektrycznej, gazu i paliw wprowadziły w latach 2021-2023 szereg środków mających złagodzić skutki wzrostu cen energii. Część z państw utrzymała powyższe środki w 2024 roku. Poniżej wskazano przykładowe rozwiązania, których celem jest złagodzenie wzrostu cen energii, obowiązujące w 2024 r. w Austrii, Estonii, Luksemburgu, Rumunii, Słowacji, Słowenii.

W Austrii rozwiązania mające na celu złagodzenie wzrostu cen energii elektrycznej obowiązujące w różnych okresach w latach 2022-2023 obejmowały m.in.:

²⁵ Dz. Urz. UE L 167 z 30.6.2023, s. 1.

²⁶ *Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: Pan Waldemar Buda)*, opinia z 3 lipca 2024 r., BEOS-WPEiM-1450/24.

²⁷ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy obywatelski projekt ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: Pan Waldemar Buda) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia z 3 lipca 2024 r., BEOS-WPEiM-1451/24.

dopłaty do energii dla gospodarstw domowych o najniższych dochodach, dodatkowe świadczenia dla pracowników związane ze wzrostem cen energii, wsparcie dla energochłonnych przedsiębiorstw oraz wprowadzenie górnego limitu cen energii elektrycznej dla gospodarstw domowych²⁸. Obecnie (2024 r.) stosowana forma wsparcia odbiorców energii została przyjęta na podstawie ustawy federalnej o tymczasowym wprowadzeniu dotacji na koszty energii elektrycznej dla odbiorców będących gospodarstwami domowymi²⁹. Tzw. hamulec kosztów energii elektrycznej (*Strompreisbremse*) to dopłaty do energii elektrycznej do poziomu 2 900 kWh rocznie, co stanowi ok. 80% średniego zużycia w gospodarstwie domowym składającym się z trzech osób. Do 30 czerwca 2024 r. kwota dotacji w przeliczeniu na kWh obliczana była na podstawie różnicy między ceną energii według umowy na dostawy energii elektrycznej a niższą referencyjną ceną energii, która została ustalona na 10 centów/kWh. Jeżeli cena energii według umowy na dostawy energii elektrycznej przekraczała górną referencyjną cenę energii, którą ustalono na 40 centów/kWh, kwota dotacji była ograniczona do różnicy między górną i dolną referencyjną ceną energii. Maksymalna kwota dopłaty wносиła więc 30 centów/kWh. Od 1 lipca 2024 r. górną referencyjną cenę energii ustalono na 25 centów, więc maksymalna dopłata wynosi 15 centów/kWh. Dla gospodarstw domowych składających się z więcej niż trzech osób dostępne jest również wsparcie w postaci dodatku do kosztów energii elektrycznej. Dodatek to stała kwota przyznawana na każdą kolejną osobę w gospodarstwie domowym. Dodatek wypłacany jest w trzech transzach, przy czym ostatnia transza wypłacana jest za okres od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. Cała kwota dodatku wynosi 166,25 EUR. Ponadto, aby zapewnić dodatkowe wsparcie gospodarstwom domowym o niskich dochodach, przewidziano również dotację na koszty sieci. W przypadku tych gospodarstw domowych rząd federalny pokrywa 75% kosztów sieci, jednak nie więcej niż 200 EUR rocznie. Dopłata do kosztów sieci będzie przyznawana do 31 grudnia 2024 roku³⁰.

²⁸ *National fiscal policy responses to the energy crisis*, Bruegel, 26 June 2023, <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>.

²⁹ *Bundesgesetz über die befristete Einführung eines Stromkostenzuschusses für Haushaltskundinnen und Haushaltskunden (Stromkostenzuschussgesetz – SKZG)*, StF: BGBl. I Nr. 156/2022, z późn. zm., <https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20012046>.

³⁰ Opracowano na podstawie: *Austrian Draft Budgetary Plan 2024*, October 2023, https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:5df03e89-6a49-4ba4-8e99-6b1fddc59c07/DBP%202024_EN_final.pdf; *Bundesgesetz über die befristete Einführung eines Stromkostenzuschusses für Haushaltskundinnen und Haushaltskunden (Stromkostenzuschussgesetz – SKZG)*, StF: BGBl. I Nr. 156/2022, z późn. zm., <https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20012046>; informacje ze strony internetowej spółki Energie Steiermark, <https://www.e-steiermark.com/privat/entdecken/energiekosten-entlastungen/strompreisbremse#c6093>.

W Estonii wprowadzono szereg środków, których celem było złagodzenie wzrostu cen energii elektrycznej. Środki stosowane od 2021 r. stanowiły zarówno rozwiązania przysługujące beneficjentom automatycznie, jak i takie, które wymagały złożenia odpowiedniego wniosku do władz samorządów lokalnych. Rozwiązania obowiązujące w różnych okresach w latach 2021-2023 obejmowały m.in. dotację energetyczną, wprowadzenie górnego limitu cen energii elektrycznej i gazu dla gospodarstw domowych, zwrot (całkowity lub częściowy) opłat np. za korzystanie z sieci elektrycznej i gazowej czy częściową refundację podwyżki ceny energii elektrycznej, gazu czy ogrzewania dla wybranych gospodarstw domowych³¹. W okresie od 1 października 2022 r. do 1 lipca 2024 r. jako formę bezpośredniego wsparcia dla gospodarstw domowych i wspólnot mieszkaniowych (odbiorców przesyłających energię elektryczną odbiorcom prywatnym) stosowano tzw. usługę powszechną. Początkowo zakończenie programu przewidziano na 30 kwietnia 2026 roku. Jednak ponieważ od momentu wprowadzenia usługi powszechnej ceny energii elektrycznej na giełdzie spadły poniżej ceny oferowanej w ramach usługi powszechnej, co postawiło odbiorców korzystających z usługi w gorszej sytuacji, 16 kwietnia 2024 r. przyjęto nowelizację ustawy o rynku energii elektrycznej³², na podstawie której zlikwidowano program usługi powszechnej. W ramach tej samej nowelizacji zmieniono także ustawy o ochronie konkurencji, o gazie ziemnym i o organizacji podatkowej. Wśród przyjętych zmian wskazać można stworzenie ram prawnych dla wprowadzenia mechanizmu rezerwy mocy energii elektrycznej, środki zwiększające bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego do Estonii czy nadanie estońskiemu Urzędowi Ochrony Konkurencji (*Konkurentsiametil*) uprawnień do wszczęcia postępowania w sprawie naruszenia przepisów w sytuacji, gdy sprzedawca sprzeda konsumentowi gaz zakupiony ze strategicznej rezerwy gazu po cenie wyższej niż cena zakupu³³.

W Luksemburgu, w związku z kryzysem energetycznym i wzrostem cen, 28 września 2022 r., rząd podpisał trójstronne porozumienie we współpracy z trzema głównymi związkami zawodowymi i Luksemburskim Związkiem Pracodawców³⁴. Porozumienie obejmowało m.in. różnorodne wsparcie dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, które zmagają się z rosnącymi kosztami energii. Po pierwsze

³¹ Informacje ze strony estońskiego Ministerstwa Finansów: <https://www.fin.ee/energiakulude-huvitamine>.

³² *Elektrituruseadus*, RT I 2003, 25, 153 ze zm., tekst w j. estońskim: <https://www.riigiteataja.ee/akt/102052024004?leiaKehtiv>.

³³ Informacje nt. nowelizacji: <https://www.riigikogu.ee/en/sitting-reviews/the-riigikogu-passed-five-acts-3/>.

³⁴ *Accord entre le gouvernement, l'UEL, l'OGBL, la CGFP et le LCGB*, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2022/09-septembre/28-tripartite-signature.html.

wprowadzono ograniczenie wzrostu cen gazu ziemnego dla odbiorców indywidualnych³⁵. Maksymalny wzrost ceny gazu nie może przekroczyć 15% w porównaniu ze średnią ceną gazu ziemnego z września 2022 roku. Ograniczenie cen obowiązuje automatycznie, bez konieczności podejmowania jakichkolwiek działań przez konsumentów. Działanie mające na celu ograniczenie wzrostu cen dostaw gazu ziemnego obowiązuje od 1 października 2022 r. do 31 grudnia 2024 roku. Po drugie przewidziano stabilizację cen energii elektrycznej dla gospodarstw domowych³⁶. Średnia cena energii elektrycznej dla klientów indywidualnych zostanie utrzymana na poziomie z 2022 roku. Środek ten obejmuje wszystkich klientów indywidualnych o rocznym zużyciu energii elektrycznej poniżej 25 000 kWh. Działa on automatycznie i nie wymaga od konsumentów żadnych czynności. Ma on zastosowanie od 1 stycznia 2023 roku do 31 grudnia 2024 roku. Po trzecie obniżono ceny oleju opałowego³⁷. Obniżka obowiązuje od 1 listopada 2022 r. do 31 grudnia 2024 roku. Po czwarte, wprowadzono również tymczasową obniżkę ceny sprzedaży pelletu drzewnego wykorzystywanego do podstawowego ogrzewania w gospodarstwach domowych³⁸. Obniżka może wynosić do 35%, przy maksymalnej kwocie 200 EUR z podatkiem za tonę. Środek ten obowiązuje od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. i dotyczy zamówień złożonych u dostawców pelletu drzewnego wymienionych w rejestrze dostępnym na stronie internetowej rządu. Ponadto wprowadzono tymczasową dopłatę do ceny ciepła dla gospodarstw domowych podłączonych do sieci ciepłowniczej³⁹. Wzrost cen za dostawę ciepła do odbiorców indywidualnych podłączonych do sieci ciepłowniczej jest ograniczony do około 15%, w porównaniu ze średnim poziomem cen we wrześniu 2022 roku. Środek ten ma automatyczne zastosowanie do wszystkich odbiorców indywidualnych podłączonych do sieci ciepłowniczej, których pobierana moc jest mniejsza lub równa 650 kW. Odbiorcy, których pobierana moc jest większa niż 650 kW, również mogą ubiegać się o pomoc, jeżeli wykażą, że co najmniej 60% lokali w budynku jest wykorzystywanych na cele mieszkalne. Środek ten ma zastosowanie od 1 października 2022 r. do 31 grudnia 2024 roku. Oprócz wyżej wymienionych działań, rząd wprowadził również dodatek energetyczny na lata 2022,

³⁵ Informacje ze strony internetowej Ministerstwa Gospodarki, <https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/energie/marches-de-lenergie/subvention-gaz.html>.

³⁶ Informacje ze strony internetowej Ministerstwa Gospodarki, <https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/energie/marches-de-lenergie/subvention-electricite.html>.

³⁷ Informacje ze strony internetowej Ministerstwa Gospodarki, <https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/energie/marches-de-lenergie/subvention-mazout.html>.

³⁸ Informacje ze strony internetowej Ministerstwa Gospodarki, <https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/energie/marches-de-lenergie/subvention-pellets.html>.

³⁹ Informacje ze strony internetowej Ministerstwa Gospodarki, <https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/energie/marches-de-lenergie/subvention-reseau-chauffage.html>.

2023 i 2024, przyznawany osobom o dochodach brutto nie przekraczających pułapu dodatku na pokrycie kosztów utrzymania (*Complément à l'allocation de vie chère – AVC*), powiększonego o 25%. Dodatek ten wypłacany jest dodatkowo do AVC⁴⁰. Ministerstwo ds. Rodziny, Solidarności, Wspólnego Życia i Przyjęcia Uchodźców planuje podwyższenie progu dochodowego AVC uprawniającego do dodatku energetycznego z 25% do 30%, a także zwiększenie jego kwoty. Dokładna wysokość dodatku będzie zależeć od dochodu beneficjenta⁴¹.

W Rumunii zgodnie z ustawą nr 357 z 13 grudnia 2022 r. w sprawie zatwierdzenia nadzwyczajnego rozporządzenia rządu nr 119/2022 zmieniającego i uzupełniającego nadzwyczajne rozporządzenie rządu nr 27/2022 w sprawie środków mających zastosowanie do odbiorców końcowych na rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego w okresie od dnia 1 kwietnia 2022 r. do dnia 31 marca 2023 r. oraz zmieniającego i uzupełniającego niektóre akty regulacyjne w dziedzinie energetyki⁴², zmienione zostały zasady programu ustalania obniżonych stawek na gaz i energię elektryczną dla odbiorców krajowych i zagranicznych. Zgodnie z powyższymi przepisami poszerzono m.in. krąg odbiorców będących gospodarstwami domowymi, którzy będą mogli skorzystać z najniższej ceny energii elektrycznej, ustalono także cenę maksymalną dla dużych odbiorców, a także wydłużono okres obowiązywania programu do 31 marca 2025 roku. Maksymalne ceny za zużycie energii elektrycznej ustalono w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 marca 2025 roku. Wysokość ceny maksymalnej uzależniona jest od rodzaju odbiorcy i wielkości zużycia energii elektrycznej. Najniższa cena maksymalna – 0,68 RON/kWh (0,14 EUR/kWh⁴³) ustalona została dla gospodarstw domowych zużywających miesięcznie mniej niż 100 kWh, rodzin z co najmniej trójką uczących się dzieci, samotnych rodziców uczących się dzieci, osób korzystających w domu z aparatury lub sprzętu medycznego ze względu na stan zdrowia. Jeżeli zużycie przekracza 300 kWh miesięcznie, zastosowanie znajduje najwyższa cena maksymalna w wysokości 1,3 RON/kWh (0,26 EUR/kWh). Ponadto maksymalna cena wynosząca

⁴⁰ Informacje z rządowej strony internetowej kampanii promującej oszczędzanie energii "Zesumme spueren – Zesummenhalen", <https://www.zesumme-spueren.lu/fr>.

⁴¹ Informacje ze strony internetowej Ministerstwa ds. Rodziny, Solidarności, Wspólnego Życia i Przyjęcia Uchodźców, https://mfsva.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2024%2B06-juin%2B14-energie-mesures-sociales.html.

⁴² *Lege nr. 357 din 13 decembrie 2022 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 27/2022 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022-31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul energiei*, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/262447>.

⁴³ Według referencyjnego kursu Europejskiego Banku Centralnego z 27.06.2024.

1 RON/kWh (0,20 EUR), łącznie z VAT, będzie stosowana w odniesieniu do 85% miesięcznego zużycia (pozostała w maksymalnej cenie 1,3 RON/kWh), dla następujących kategorii odbiorców: małe i średnie przedsiębiorstwa, operatorzy usług użyteczności publicznej, podmioty gospodarcze działające w branży spożywczej, lokalne władze i instytucje publiczne, krajowe instytuty badawczo-rozwojowe. Ta sama maksymalna cena energii elektrycznej, wynosząca 1 RON/kWh, w tym VAT, będzie miała zastosowanie do pełnego zużycia energii przez szpitale publiczne i prywatne. W przypadku cen gazu maksymalna cena wynosi 0,31 RON/kWh z VAT (0,06 EUR/kWh) dla odbiorców będących gospodarstwami domowymi oraz 0,37 RON/kWh z VAT (0,07 EUR/kWh), w przypadku odbiorców, których roczne zużycie gazu ziemnego osiągnięte w roku poprzednim w miejscu zużycia nie przekracza 50 000 MWh. Ponadto od 1 stycznia 2023 r. z maksymalnej ceny wynoszącej 0,37 RON/kWh mogą korzystać także klienci niebędący gospodarstwami domowymi w parkach przemysłowych, a także w zamkniętych systemach dystrybucyjnych. Zgodnie z komunikatem Ministerstwa Energii⁴⁴ Rumunia planuje, aby powrót do mechanizmów wolnorynkowych odbywał się stopniowo i po uczciwej cenie dla Rumunów. W procesie przejścia na wolny rynek, w okresie od 1 kwietnia 2025 r. do 31 marca 2026 r., dostawcy energii elektrycznej i gazu ziemnego będą publikować standardowe oferty tylko na okresy, na które zakupili, w dniu złożenia oferty, ilość energii elektrycznej/gazu ziemnego co najmniej równą 50% zużycia klientów w ich portfelu (rozporządzenie rządu nr 27/2022⁴⁵, znowelizowane 28.03.2004 r.).

Na Słowacji począwszy od 2021 r. wprowadzano środki, których celem było złagodzenie wzrostu cen energii elektrycznej. Zastosowano zróżnicowane rozwiązania, obejmujące m.in. dotacje dla dostawców energii elektrycznej czy ograniczenie wysokości opłaty dystrybucyjnej⁴⁶. W październiku 2022 r. słowacki rząd ogłosił dopłaty do opłat za energię dla przedsiębiorstw, w sytuacji, gdy jej cena przekroczy 199 EUR/MWh netto za energię elektryczną i 99 EUR/MWh netto za gaz ziemny (wsparcie to zostało w grudniu 2023 r. przedłużone na okres do końca czerwca 2024 r., jednak równocześnie doszło do spadku cen energii). Dopłaty obejmują do 80% kosztów kwalifikowanych, czyli różnicy pomiędzy ceną energii a wskazaną powyżej

⁴⁴ <https://energie.gov.ro/guvernul-a-adoptat-ordonanta-pentru-modificarea-si-completarea-oug-27-2022-prin-care-elimina-taxa-pe-soare-pentru-prosumatori-si-actualizeaza-schema-de-sprijin-pentru-toti-consumatorii-de-energie-elec/>.

⁴⁵ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/280614>.

⁴⁶ Omówienie rozwiązań stosowanych od 2021 r. jest dostępne w opracowaniu *National fiscal policy responses to the energy crisis*, <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>.

ceną maksymalną⁴⁷. W odniesieniu do gospodarstw domowych oraz wybranych odbiorców wrażliwych w 2022 r. uzgodniono wprowadzenie ceny regulowanej energii elektrycznej w wysokości 61,2 EUR netto za MWh na 2023 i 2024 r., co – zgodnie z szacunkami – miało przynieść gospodarstwom domowym oszczędności w średniej wysokości 500 EUR. W związku z tym zawarto porozumienie z największym na Słowacji producentem energii elektrycznej – *Slovenské elektrárne* (SE). Dostawy w cenie 61,2 EUR/MWh dotyczą 6,15 terawatogodzin (TWh) rocznie (przy czym zużycie słowackich gospodarstw domowych wynosi ok. 5,6 TWh rocznie).

W Słowenii w związku ze wzrostem cen energii rząd zdecydował się m.in. na regulację cen energii elektrycznej i gazu. Rząd określił maksymalną cenę odsprzedaży energii elektrycznej dla gospodarstw domowych – wyznaczono limit cenowy dla 90% ceny energii elektrycznej dla gospodarstw domowych, 10% zużycia jest opłacane przez gospodarstwa domowe po cenie rynkowej. Maksymalne dopuszczalne pozycje taryfowe ceny energii elektrycznej (bez VAT) wynoszą: taryfa wyższa (VT) – 0,11800 EUR/kWh, niższa taryfa (NT) – 0,08200 EUR/kWh, taryfa jednotaryfowa (ET) – 0,09800 EUR/kWh. Środek ma zastosowanie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 roku. Ponadto w okresie od 1 listopada 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. odbiorcy energii elektrycznej w gospodarstwach domowych są zwolnieni z obowiązku uiszczania składki na odnawialne źródła energii i wysokosprawną kogenerację. Słoweński rząd określił również obowiązującą od 1 stycznia do 30 kwietnia 2024 r. maksymalną cenę odsprzedaży gazu ziemnego dla odbiorców chronionych. Wśród odbiorców uprawnionych do korzystania z ceny regulowanej znaleźli się m.in. 1) odbiorcy w gospodarstwach domowych; 2) odbiorcy końcowi gazu, którzy dostarczają ciepło do kilku gospodarstw domowych poprzez wspólną instalację ogrzewczą stanowiącą własność lub współwłasność tych gospodarstw (odbiorcy we wspólnym gospodarstwie domowym); 3) przedsiębiorstwa ciepłownicze zajmujące się dystrybucją ciepła. Maksymalna dopuszczalna stawka taryfowa ceny gazu ziemnego wynosiła 0,0599 EUR/kWh (bez VAT).

⁴⁷ Informacje na podstawie *Kompenzácie cien energií pre firmy v roku 2024*, 11.1.2024, <https://www.podnikajte.sk/financny-manazment/kompenzacie-cien-energii-pre-firmy-2024> oraz strony internetowej słowackiego Ministerstwa Gospodarki: *Dotácie na energie*, <https://energiodotacie.mhsr.sk/>.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Omawiany projekt będzie miał wpływ na⁴⁸:

- odbiorców energii elektrycznej, w tym m.in.: gospodarstwa domowe (ok. 16 mln), odbiorcy posiadający Kartę Dużej Rodziny (446 tys.), odbiorców będący osobami niepełnosprawnymi (953 tys.), gospodarstwa domowe prowadzące działalność rolną (ok. 186 tys.) – beneficjentów systemu osłon,
- odbiorców gazu ziemnego w gospodarstwach domowych (ok. 7,3 mln) – beneficjentów systemu osłon,
- odbiorców gazu ziemnego w spółdzielniach i wspólnotach mieszkaniowych (ok. 50 tys. podmiotów) – beneficjentów systemu osłon,
- odbiorców ciepła sieciowego (ok. 5,4 mln gosp. dom.) – beneficjentów systemu osłon,
- podmioty użyteczności publicznej (ok. 25 tys.), jednostki samorządu terytorialnego (2,5 tys.) – beneficjentów systemu osłon,
- mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa (ok. 2,2 mln) – beneficjentów systemu osłon,
- przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się obrotem energią (ok. 141) oraz operatorzy systemów dystrybucyjnych (ok. 65) – podmioty uprawnione do otrzymania rekompensat za stosowanie limitów cenowych,
- przedsiębiorstwa obrotu i dystrybucji paliw gazowych (ok. 206) – podmioty uprawnione do otrzymania rekompensat za stosowanie limitów cenowych,
- jednostki samorządu gminnego (2489) – koszty administracyjne prowadzenia postępowań w zakresie wypłaty dopłat w zakresie ciepła oraz wydawania zaświadczeń dla odbiorców uprawnionych do limitu zużycia,
- sprzedawców ciepła (ok. 1100) – zadania organizacyjne w zakresie ustalenia wysokości wyrównania oraz transferu środków osłonowych do odbiorców ciepła,
- Zarządca Rozliczeń S.A. – podmiot odpowiedzialny za wypłaty rekompensat i wyrównań,
- Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (URE) – organ kontrolny wykonania ustawy.

⁴⁸ Wykorzystano dane zawarte w OSR do ustawy o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku (IX kadencja, druk sejmowy nr 2697), OSR do rządowego projektu ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw (X kadencja, druk sejmowy nr 71) oraz w OSR do analizowanego obywatelskiego projektu ustawy – SH-020-112/24 w wykazie projektów wniesionych, opinia z 23 kwietnia 2024 r., BEOS-WP/WOSR-853/24.

- podmioty produkujące energię⁴⁹ oraz wydobywające węglowodory⁵⁰ – przekazanie nadmiarowych zysków na Fundusz Wyплаты Różnicy Ceny w postaci odpisu elektroenergetycznego⁵¹ oraz odpisu gazowego⁵².

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

Projekt ustawy nie był poddany konsultacjom społecznym.

Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu dnia 28 czerwca 2024 r. został on skierowany do konsultacji (PGRP, PG, KRRP, NRA, NBP, KIG, KRSp, KRBR, UODO, NRL, NRPiP, KRDL, KRF, PRdsON, KNF, RGNiSzW, KRASzP, KRePUZ, KRZSzP, KRd, PS RP, KdsPP, KRIR, KZRKiOR, KRKGW, NSZZ"S"RI, ZZRS, Lewiatan, BCC-ZP, ZRP, PRP, ZPiP, FPP, FZZ, OPZZ, NSZZ"S", RMiŚP, RNZUS, ZUS i RDS).

W dniu 1 lipca 2024 r. przedstawiono opinię Związku Powiatów Polskich. Wynika z niej, że główne założenia projektu są oceniane pozytywnie.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Przedłożony projekt nie wpłynie na wydatki jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst). Zadania związane z prowadzeniem postępowań w zakresie wypłaty dopłat do ciepła sieciowego oraz wydawanie zaświadczeń dla odbiorców uprawnionych do limitu zużycia zostaną zapewne zrealizowane w ramach posiadanych limitów wydatków. Jednocześnie jst staną się beneficjentami systemu wsparcia dla odbiorców energii elektrycznej, gazu czy ciepła sieciowego w kontekście utrzymania niższych kosztów funkcjonowania administracji, usług publicznych (np. placówki edukacyjne, placówki ochrony zdrowia) czy infrastruktury (np. oświetlenie ulic) znajdujących się w kompetencjach samorządu lokalnego.

Projektowana ustawa będzie natomiast miała wpływ na wydatki budżetu państwa. Według projektodawców łączny limit wydatków związanych z wydłużeniem systemu osłon na drugie półrocze 2024 r. szacowany jest na 15 mld zł. Wypłata

⁴⁹ Wytwórcy energii elektrycznej z: wiatru, słońca, geotermii, wody, biomasy, odpadów, paliw gazowych i ciekłych, węgla brunatnego i kamiennego.

⁵⁰ Przedsiębiorstwa wydobywające gaz ziemny.

⁵¹ Zgodnie z Rozdziałem 3. ustawy z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku oraz w 2024 roku, Dz. U. z 2024 r. poz. 190.

⁵² Zgodnie z Rozdziałem 3. ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu, Dz. U. z 2024 r. poz. 303.

rekompensat będzie dokonywana z Funduszu Wyплаты Różnicy Ceny⁵³ (FWRC) i Funduszu Covid-19⁵⁴.

Oceniając skutki finansowe projektu dla budżetu państwa trzeba zwrócić uwagę, że w OSR do złożonego w listopadzie 2023 r. rządowego projektu ustawy o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła oraz niektórych innych ustaw⁵⁵ koszty funkcjonowania systemu osłon na cały 2024 rok oceniano na ok. 31 mld zł (czyli półroczny koszt: 15,5 mld zł). Z kolei w uzasadnieniu do uchwalonej ustawy z dnia 7 grudnia 2023 r. o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła⁵⁶ przewidywany poziom finansowania wsparcia odbiorców w pierwszej połowie 2024 r. określono na kwotę 16,5 mld zł⁵⁷. Biorąc zatem pod uwagę, że przedłożony projekt jest co do zakresu i zasady zbliżony do przywołanych regulacji (projektów) z lat ubiegłych, szacunek kosztów (15 mld zł), zawarty w przedmiotowym projekcie, można uznać za realistyczny.

W kontekście szacunku wydatków z budżetu państwa warto zwrócić uwagę na następującą kwestię. Jak wspomniano wcześniej, system osłon będzie finansowany z FWRC i Funduszu Covid-19, które są zasilane m.in. poprzez odpis elektroenergetyczny oraz odpis gazowy, ale także poprzez dotacje z budżetu państwa. Wysokość wpływów z odpisów jest jednak uzależniona od zmiennych warunków rynkowych (koszty produkcji, ceny energii, wyprodukowany/sprzedany wolumen energii) i mogą one nie pokryć całości kwot niezbędnych do wypłaty rekompensat. W konsekwencji, należy liczyć się z koniecznością pokrycia braków z rezerw budżetu państwa.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

W ocenie projektodawców przedłożony projekt, przedłużając system osłon w odniesieniu do cen energii (prądu, gazu i ciepła) na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2024 r., powinien stabilizująco wpłynąć na budżety gospodarstw domowych, czasowo ograniczyć wpływ wysokich cen energii na koszty funkcjonowania usług publicznych

⁵³ Fundusz utworzony art. 11 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2018 r. poz. 2538.

⁵⁴ Fundusz utworzony art. 65 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2020 r. poz. 568.

⁵⁵ Druk sejmowy nr 71, X kadencja.

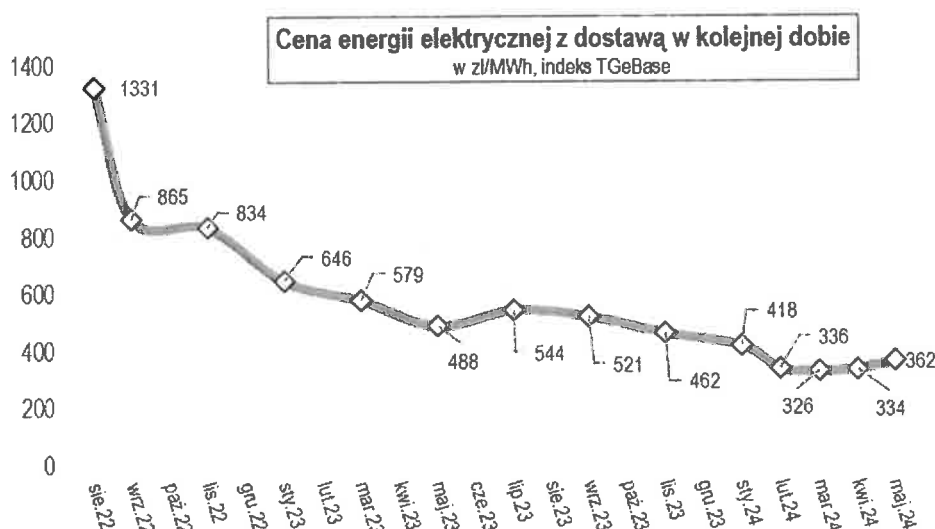
⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 2760.

⁵⁷ Zobacz druk nr 72, Uzasadnienie, pkt. 10, str. 32.

oraz koszty działalności sektora MSP – szczególnie, że według szacunków z przełomu 2023 i 2024 roku, istnieje realne zagrożenie, iż brak działań osłonowych wywoła skokowy wzrost cen energii rzędu 50-70%⁵⁸. Prognozy te generalnie znalazły potwierdzenie w zatwierdzonych (w grudniu 2023 r.) przez Prezesa URE nowych taryfach na energię elektryczną, które będą obowiązywały od 1 lipca 2024 r. M.in. najpopularniejszą wśród gospodarstw domowych taryfę G11 ustalono na poziomie 750 zł/MWh, co oznaczałoby wzrost o ok. 65% w stosunku do cen „zamrożonych”⁵⁹.

Trzeba jednak zauważyć, że od przełomu 2023/2024 utrwały się pozytywne zmiany w kształtowaniu się cen energii na rynku hurtowym (zob. Wykres 1).

Wykres 1. Ceny energii na Towarowej Giełdzie Energii w latach 2022-2024
(ceny nie zawierają podatków ani kosztów przesyłu energii)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych TGE S.A. prezentowanych na stronie www.energy.instrat.pl

Od początku 2024 r. ceny na TGE spadły do poziomu poniżej 400 zł za 1MWh i wykazują tendencję do stabilizacji. Jeżeli trend ten się utrzyma, to w ocenie analityków rynkowe ceny detaliczne energii mogą ukształtować się w najbliższym czasie na poziomie 470-520 zł/MWh⁶⁰ – a więc na poziomie zbliżonym do proponowanej w omawianym projekcie ceny maksymalnej 500 zł/MWh (cena maksymalna 693 zł/MWh obejmie gospodarstwa domowe przekraczające ustawowe limity zużycia).

Abstrahując od trendów rynkowych, analiza przedłożonego projektu musi przede wszystkim uwzględnić fakt, iż od 1 lipca 2024 r. weszła w życie ustawa z dnia

⁵⁸ Szacunki zawarte w uzasadnieniu ustawy z dnia 7 grudnia 2023 r. o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła, druk nr 72, Uzasadnienie, pkt. 1, str. 1.

⁵⁹ Za „Znamy taryfy na prąd w 2024. Część cen już „rynkowa””, WysokieNapięcie.pl, <https://wysokienapiecie.pl/95520-znamy-taryfy-na-prad-w-2024-czesc-cen-juz-rynkowa>.

⁶⁰ Za „Ceny prądu od lipca. Pierwsza taka analiza”, money.pl, <https://www.money.pl/gospodarka/ceny-pradu-od-lipca-pierwsza-taka-analiza-7009379911023520a>.

24 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego⁶¹. Zgodnie z ustawą w drugiej połowie 2024 r. gospodarstwom domowym o niższych dochodach (ok. 3,5 mln gospodarstw) będzie wypłacone jednorazowe świadczenie pieniężne w wysokości 300-600 zł⁶² jako forma wsparcia wydatków na energię. Jednocześnie ustawa zakłada wprowadzenie ceny maksymalnej za energię elektryczną w okresie lipiec-grudzień 2024 r., na poziomie 500 zł/MWh dla gospodarstw domowych oraz na poziomie 693 zł/MWh dla jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów użyteczności publicznej oraz MSP. Według szacunków URE, blisko 90% odbiorców energii elektrycznej w gospodarstwach domowych korzysta z grupy taryfowej G11, w której średnie roczne zużycie wynosi 1,8 MWh (a więc poniżej limitu ustawowego 3 MWh). W efekcie miesięczny wzrost rachunku nie przekroczy 30 zł brutto⁶³. W przypadku gazu, ustawa ustanawia cenę maksymalną, równą taryfie największego sprzedawcy detalicznego – PGNiG Obrót Detaliczny (PGNiG OD). Według taryfy zatwierdzonej przez Prezesa URE od 1 lipca 2024 r. do 30 czerwca 2025 r. cena gazu wysokometanowego dla gospodarstw domowych wyniesie 239 zł/MWh i będzie średnio o 20% wyższa od dotychczasowej ceny „zamrożonej” (200,17 zł)⁶⁴. Ustawa wprowadza również mechanizm ograniczenia wzrostu kosztów ciepła, jednak przy stopniowym podnoszeniu maksymalnych cen i stawek⁶⁵.

Impuls popytowy po pandemii Covid-19 i napaść Rosji na Ukrainę wywołały, nienotowany od lat, gwałtowny wzrost cen energii w całej Unii Europejskiej. W konsekwencji, na przełomie 2022 i 2023 roku, państwa europejskie wdrożyły różnorodne środki ostonowe, mające na celu złagodzenie skutków wzrostu cen energii na podstawie przyjętego na jesień 2022 r. rozporządzenia Rady (UE) 2022/1854⁶⁶. Dopuszcza ono m.in. stosowanie środków nierynkowych, takich jak ograniczenie nadmiernych zysków wytwórców energii (tzw. składka solidarnościowa), ustalanie cen maksymalnych czy stosowanie interwencji publicznych w celu wsparcia odbiorców

⁶¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 859.

⁶² Zależnie od liczby osób w gospodarstwie; Kwota bonu rośnie o 100% jeśli źródło ogrzewania domu wykorzystuje energię elektryczną.

⁶³ Za „Jak będą wyglądały nasze rachunki za prąd w drugiej połowie 2024 roku?”, Urząd Regulacji Energetyki, <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/informacje-ogolne/aktualnosci/12020,Jak-beda-wygladaly-nasze-rachunki-za-prad-w-drugiej-polowie-2024-roku.html>.

⁶⁴ Za „Nowa taryfa dla PGNiG OD”, Urząd Regulacji Energetyki, <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/informacje-ogolne/aktualnosci/12023,Nowa-taryfa-dla-PGNiG-OD.html>.

⁶⁵ Mechanizm zakłada stopniowy wzrost cen ciepła - 119,39 zł za 1GJ w okresie lipiec-grudzień 2024 r. oraz 134,97 zł za 1GJ w okresie styczeń-czerwiec 2025 r.

⁶⁶ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1854 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii, Dz.U. UE L 261I z 07.10.2022, s. 1–21.

końcowych energii (w tym, gospodarstw domowych i sektora MSP). Należy jednak podkreślić, iż środki proponowane w rozporządzeniu (UE) 2022/1854 z założenia miały być środkami nadzwyczajnymi i tymczasowymi, a rozporządzenie miało być stosowane do 31 grudnia 2023 r.

Funkcjonujący w Polsce system osłon, obowiązujący w całym 2023 r. i w pierwszej połowie 2024 r., bezdyskusyjnie spełnił swoje zadanie, chroniąc odbiorców energii w sytuacji kryzysowej, kiedy np. ceny energii elektrycznej przekraczały znacznie 1000 zł/MWh. Trzeba jednak mieć na uwadze, że im dłużej będzie utrzymywany system osłon, tym trudniej będzie podjąć decyzję o jego zakończeniu i skokowym przejściu z warunków zamrożonych na poziomie 2022 roku do rzeczywistości 2025 roku. Oceniając przedłożony projekt i pomijając fakt, iż Polska przekroczyła terminy ustalone w rozporządzeniu (UE) 2022/1854, wydaje się, że bardziej racjonalne będzie ewolucyjne odchodzenie od mechanizmów osłonowych niż przedłużenie działania „pełnego” systemu na kolejne 6 miesięcy i odłożenie problemu na 1 stycznia 2025 r.

Podjmując decyzję o dalszym działaniu (lub nie) mechanizmów osłonowych nie można również pominąć faktu, iż „ręczne” sterowanie cenami zakłóca sygnały rynkowe, zarówno w odniesieniu do podmiotów energetycznych, jak i konsumentów energii. Działający system finansowania rekompensat odczuwalnie „spłaszcza” zyski producentów energii, co ogranicza ich zdolność do modernizacji czy finansowania nowych inwestycji koniecznych z punktu widzenia transformacji sektora energetycznego. Z kolei utrzymywanie detalicznych cen energii na poziomie znacznie odbiegającym od realiów rynkowych, negatywnie wpływa na kształtowanie pożądanych zachowań odbiorców końcowych w kierunku aktywnego uczestnictwa w rynku i działań racjonalizujących konsumpcję energii.

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

Z jednej strony w określonym zakresie projekt ustawy wydłuża stosowanie obecnych już rozwiązań. Powyższe niesie za sobą wydłużenie na kolejny okres określonych obowiązków sprawozdawczych z tytułu stosowania w rozliczeniach z odbiorcami uprawnionymi określonych ustawowo cen (m.in. składanie do zarządcy rozliczeń wniosków o rozliczenie rekompensaty). Analogiczne obowiązki będą również spoczywały na przedsiębiorstwach energetycznych zajmujących się sprzedażą wytworzonego ciepła (przedsiębiorstwom tym przysługiwać będzie prawo do wyrównania różnicy między ceną dostawy ciepła i ceną wynikającą ze stosowania

ustawowych cen i stawek opłat wobec określonych odbiorców, na podstawie złożonego wniosku). Z uwagi na fakt, że wypłata rekompensat oraz wyrównania dla przedsiębiorstw energetycznych wykonujących działalność gospodarczą dotyczącą wytwarzania ciepła jest zadaniem zleconym gminie (która wnioskuje w tym zakresie do wojewody), wydłużenie obowiązywania dotychczasowego mechanizmu przełoży się na dalsze utrzymywanie obowiązków organizacyjnych w tym obszarze.

Z drugiej strony projekt wprowadza nowe rozwiązania. W związku z tym również należy założyć zmianę obciążeń regulacyjnych. Przykładowo w zakresie zmiany planu finansowego.

IX. Wpływ na rynek pracy

Przedłożony projekt nie będzie miał wpływu na rynek pracy. Ceny energii są ważnym składnikiem kosztów, który przekłada się na ceny towarów i usług. W praktyce gospodarczej, skutki wzrostu kosztów produkcji są z reguły przerzucane na konsumentów (poprzez wzrost cen), znacznie rzadziej skutkują ograniczaniem zatrudnienia czy bankructwami. Przyjęcie projektu stabilizującego ceny energii w II półroczu 2024 r. jakkolwiek zniweluje impuls do wzrostu cen, to jednocześnie pozostanie neutralne dla rynku pracy i nie będzie czynnikiem wzrostu zatrudnienia (szczególnie, że przedmiotowy mechanizm dotyczy zaledwie 6-miesięcznego okresu).

X. Wpływ na pozostałe obszary

Istotne obszary objęte wpływem projektowanych zmian zostały przedstawione w pkt. VII. niniejszej opinii.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zgodnie z art. 17 projektu ma ona wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) art. 1, art. 5, art. 13 i art. 16, które wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2024 r. (art. 1 dotyczy zmian w ustawie o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw, art. 5 dotyczy zmian w ustawie o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii, art. 13 stanowi o rozliczeniach z tytułu stosowania ceny maksymalnej, a art. 16 stanowi o dotychczasowych przepisach wykonawczych);
- 2) art. 3 pkt 1 lit. a, w zakresie w jakim dotyczy wyłączenia odbiorców, którzy zawarli umowę z ceną dynamiczną energii elektrycznej, o której mowa w art. 3 pkt 6d ustawy Prawo energetyczne, który wchodzi w życie z dniem 24 sierpnia 2024 r.

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

W uzasadnieniu do projektu (s. 51) wskazano, że: „Na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, Prezes URE jest zobowiązany do zbierania i przetwarzania informacji dotyczących przedsiębiorstw energetycznych, w tym obliczania i ogłaszania w terminie do dnia 31 marca każdego roku m.in. średniej ceny energii elektrycznej dla odbiorcy energii elektrycznej w gospodarstwie domowym uwzględniającej opłatę za świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej, obliczanej na podstawie cen zawartych w umowach kompleksowych. Dodatkowo, na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 18a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne jest on zobowiązany do zbierania i przetwarzania informacji dotyczących przedsiębiorstw energetycznych, w tym obliczania i ogłaszania, w terminie do 90 dni od dnia zakończenia każdego kwartału, średnich cen sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym w poprzednim kwartale, oraz ogłaszanie sposobu ich obliczania. Na podstawie ww. danych będących w posiadaniu regulatora, będzie można określić poziom ochrony udzielonej przez proponowane rozwiązania.”

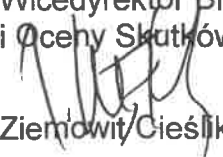
Autorzy:

dr Daniela Wybrańczyk (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Jacek Krzak (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

dr Danuta Adamiec, Justyna Branna, Natalia Firlej, Kaja Krawczyk, Daniela Kupis,
Angelina Tazuszel (pkt III)
specjaliści w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji


Ziemowit Cieślak