

Warszawa, 10 czerwca 2019 r.

BAS-WAPM-1198/19
TRYB PILNY

Do druku nr 3498

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz
niektórych innych ustaw, ustawę o efektywności energetycznej oraz ustawę
o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (przedstawiciel wnioskodawców:
poseł Maciej Małecki)**

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

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawcy proponują znowelizowanie ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2538, ze zm.; dalej jako „ustawa z dnia 28 grudnia 2018 r.”). Zmiany proponowane do tej ustawy dotyczą m.in. zasad, według których przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną określa na 2019 r. ceny i stawki opłat za energię elektryczną dla odbiorcy końcowego, w tym określenia listy odbiorców końcowych, w stosunku do których obowiązek przedsiębiorstw obrotu obejmuje cały rok 2019 oraz nałożenia na tych odbiorców obowiązku złożenia przedsiębiorstwu energetycznemu oświadczenia, którego wzór określa załącznik nr 1 do ustawy (projektowane art. 5 ust. 1-1e ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.). Z tymi zmianami łączą się zmiany dotyczące art. 6 i art. 7 ust. 1b ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. Proponuje się także dodać w ustawie z dnia 28 grudnia 2018 r. art. 6a, który nakłada na przedsiębiorstwa obrotu obowiązek ponownego wystawienia faktury za energię elektryczną. Zmiany art. 7 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. obejmują modyfikację sposobu określania kwoty różnicy ceny

dla odbiorcy końcowego kupującego energię elektryczną na własne potrzeby z pominięciem przedsiębiorstw (ust. 1), możliwość zwracania się przez przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną do zarządcy rozliczeń cen z wnioskiem o wypłatę rekompensaty finansowej (ust. 1b, ust. 2 i ust. 3) oraz wprowadzenie możliwości ubiegania się o dofinansowanie w ramach pomocy *de minimis* dla średnich i dużych przedsiębiorstw (ust. 4a-4d). Dodawane art. 7a i art.7b ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. określają procedurę składania przez przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną do Prezesa URE wniosku o określenie indywidualnych pozostałych kosztów jednostkowych, o których mowa w art. 7 ust. 4 pkt 1 lit. a-c tej ustawy, dla określonych grup odbiorców końcowych. Z tymi propozycjami łączą się zmiany odnoszące się do art. 8 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r., które ponadto zawierają propozycję dodania ust. 11 mającego na celu rozwianie wątpliwości związanych z brakiem obowiązku obciążania podatkiem VAT kwot wypłacanych z Funduszu Wypłaty Różnicy Cen. Zmiany w art. 9 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. dotyczą doprecyzowania przepisów w zakresie korekt otrzymywanych wypłat z Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny. Zmiany zaproponowane w odniesieniu do art. 10-18 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. zmierzają do uwzględnienia konsekwencji wyżej przedstawionych zmian oraz doprecyzowania rozwiązań budzących wątpliwości interpretacyjne.

W art. 2 projektu zawarto propozycje zmian w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 545 i 1030; dalej jako „ustawa o efektywności energetycznej”) polegające na uchyleniu rozdziału 2 oraz art. 8 ust. 9 i 10, a także zmianie art. 55 ust. 1.

W art. 3 projektu zawarto propozycje zmian w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1344, ze zm.; dalej jako „ustawa o biokomponentach i biopaliwach ciekłych”). Celem tych zmian jest wprowadzenie możliwości przeznaczania środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu na wsparcie zakupu nowych pojazdów kategorii M1, wykorzystujących do napędu energię elektryczną wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nim ogniach paliwowych lub wykorzystujących do napędu wyłącznie energię elektryczną, przez osoby fizyczne niewykonyjące działalności gospodarczej (art. 28ze ust. 1 i art. 28zf ust. 2 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych). Wsparcie dla tych osób ma być udzielane na wniosek, nabór wniosków ma być prowadzony w trybie ciągłym do czasu wyczerpania środków finansowych przeznaczonych na wsparcie w danym roku, a minister właściwy do spraw energii w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki udzielania i rozliczania wsparcia, w tym wysokość wsparcia (art. 28zga ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych).

W art. 4-7 projektu ustawy znajdują się przepisy o charakterze przejściowym.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Z uwagi na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić:

- art. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako „TfUE”), dotyczący usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym;
- art. 106 ust. 2 TfUE dotyczący przedsiębiorstw świadczących usługi w ogólnym interesie gospodarczym;
- art. 107 i art. 108 TfUE dotyczące przyznawania pomocy publicznej;
- art. 194 TfUE określający cele polityki UE w dziedzinie energetyki;
- rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9; dalej jako „rozporządzenie 2015/1589”);
- rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1; dalej jako „rozporządzenie 1407/2013”);
- rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9; dalej jako „rozporządzenie 1408/2013”);
- rozporządzenie Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L 190 z 28.6.2014, s. 45; dalej jako „rozporządzenie 717/2014”);
- dyrektywę Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (wersja skodyfikowana) (Dz. Urz. UE L 318 z 17.11.2006, s. 17; dalej jako „dyrektywa 2006/111/WE”);
- decyzję Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 7 z 11.1.2012, s. 3; dalej jako „decyzja 2012/21/UE”);
- rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi

świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 114 z 26.4.2012, s. 8; dalej jako „rozporządzenie 360/2012”);

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

- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 1; dalej jako „dyrektywa 2012/27/UE”);

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany dyrektywy 94/22/WE, dyrektywy 98/70/WE, dyrektywy 2009/31/WE, rozporządzenia (WE) nr 663/2009, rozporządzenia (WE) nr 715/2009, dyrektywy 2009/73/WE, dyrektywy 2009/119/WE, dyrektywy 2010/31/UE, dyrektywy 2012/27/UE, dyrektywy 2013/30/UE i dyrektywy 2015/652 oraz uchylecia rozporządzenia (UE) nr 525/2013 (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018, s. 1; dalej jako „rozporządzenie 2018/1999”).

2.1. W art. 194 TfUE jako cele polityki UE w dziedzinie energetyki wymieniono m.in. zapewnienie funkcjonowania rynku energii oraz zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii.

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

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

Art. 3 dyrektywy 2009/72/WE stanowi: „1. Państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należyтым uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby – bez uszczerbku dla ust. 2 – przedsiębiorstwa energetyczne działały zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku energii elektrycznej, oraz nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków.

2. W pełni uwzględniając odpowiednie postanowienia Traktatu, w szczególności jego art. 86 [obecnie: art. 106 Traktatu o funkcjonowaniu Unii

Europejskiej – dopisek BAS], państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym również do bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska, w tym również do efektywności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i ochrony klimatu. Takie obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i gwarantować wspólnotowym przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do konsumentów krajowych. W odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw, efektywności energetycznej/zarządzania popytem i realizacji celów ochrony środowiska oraz celów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych, o których mowa w niniejszym ustępie, państwa członkowskie mogą wprowadzić konieczność realizacji planów długoterminowych, uwzględniając przy tym fakt, że o dostęp do systemu mogą się ubiegać strony trzecie. [...]”.

2.2. Zgodnie z art. 107 TfUE z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana m.in. pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107 TfUE, wszczyna bezzwłocznie procedurę wyjaśniającą (art. 108 ust. 2 TfUE). Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

Artykuł 108 TfUE upoważnia Radę do wydania wszelkich właściwych rozporządzeń w celu zastosowania art. 107 i 108 TfUE. W szczególności Rada może określić warunki stosowania art. 108 ust. 3 TfUE i kategorie pomocy zwolnione z obowiązku informowania Komisji. Na tej podstawie Rada upoważniła Komisję do wydawania aktów uznających niektóre kategorie pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem i zwolnione z obowiązku informowania Komisji. Poniżej przedstawione zostaną te, które mają znaczenie z punktu widzenia oceny opiniowanego projektu ustawy.

Rozporządzenie 1407/2013 dotyczy udzielania pomocy, która ze względu na swoją wielkość uznana jest za zgodną ze wspólnym rynkiem i jest

zwolniona z obowiązku notyfikowania jej Komisji Europejskiej. Rozporządzenie stosuje się do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom we wszystkich sektorach (wyjątki określone w art. 1 ust. 1 dotyczą rybołówstwa i akwakultury, produkcji, przetwarzania i wprowadzania do obrotu podstawowych produktów rolnych, pomocy eksportowej oraz pomocy uwarunkowanej pierwszeństwem korzystania z towarów krajowych w stosunku do towarów sprowadzanych z zagranicy). Z punktu widzenia niniejszej opinii kluczowe znaczenie ma art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Zgodnie z tymi przepisami uważa się, że środki pomocy nie spełniają wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TfUE i dlatego są zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, jeżeli spełniają warunki określone w rozporządzeniu. Głównym warunkiem jest kwota pomocy – całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych.

Analogiczne rozwiązania przewiduje rozporządzenie 1408/2013. Rozporządzenie stosuje się do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie podstawowej produkcji produktów rolnych, z wyjątkiem pomocy, której kwotę ustalono na podstawie ceny lub ilości produktów wprowadzonych na rynek, pomocy przyznawanej na działalność związaną z wywozem do państw trzecich lub państw członkowskich (...) oraz pomocy uwarunkowanej pierwszeństwem korzystania z towarów krajowych w stosunku do towarów sprowadzanych z zagranicy. Zgodnie z postanowieniami art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia 1408/2013 uważa się, że środki pomocy nie spełniają wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TfUE i dlatego są zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, jeżeli spełniają warunki określone w rozporządzeniu. Całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 15 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych.

Z kolei rozporządzenie 717/2014 stosuje się do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom w sektorze rybołówstwa i akwakultury, z wyjątkiem pomocy, której kwotę ustalono na podstawie ceny lub ilości produktów nabytych lub wprowadzonych do obrotu, pomocy przyznawanej na działalność związaną z wywozem do państw trzecich lub państw członkowskich, tzn. pomocy bezpośrednio związanej z ilością wywożonych produktów, tworzeniem i prowadzeniem sieci dystrybucyjnej lub innymi wydatkami bieżącymi związanymi z prowadzeniem działalności wywozowej, pomocy uwarunkowanej pierwszeństwem korzystania z towarów krajowych w stosunku do towarów sprowadzanych z zagranicy, pomocy na zakup statków rybackich, pomocy na modernizację lub wymianę głównego lub dodatkowego silnika statku rybackiego, pomocy na operacje zwiększające zdolność połowową statku lub na wyposażenie zwiększające możliwości statku w zakresie lokalizacji ryb, pomocy na budowę nowych statków rybackich lub przywóz statków rybackich,

pomocy na trwałe i tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej, chyba że została wyraźnie określona w rozporządzeniu (UE) nr 508/2014, pomocy na zwiad rybacki, pomocy na przeniesienie własności przedsiębiorstwa, pomocy na bezpośrednie zarybianie, chyba że zostało ono wyraźnie określone w unijnym akcie prawnym jako środek ochrony lub w przypadku zarybiania eksperymentalnego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia 717/2014 uważa się, że środki pomocy nie spełniają wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TfUE i dlatego są zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, jeżeli spełniają warunki określone w rozporządzeniu. Całkowita wartość pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu w sektorze rybołówstwa i akwakultury nie może przekroczyć 30 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych.

Tryb informowania Komisji o planach przyznania pomocy oraz konsekwencje braku takiego poinformowania określa rozporządzenie 2015/1589. Rozporządzenie powiela normę traktatową i stanowi, że, z zastrzeżeniem odmiennych postanowień rozporządzeń wydanych zgodnie z art. 109 TfUE lub innych jego przepisów, zainteresowane państwo członkowskie zgłasza Komisji w odpowiednim czasie wszelkie plany przyznania nowej pomocy. Pomocy podlegającej obowiązkowi zgłoszenia nie wprowadza się w życie do czasu podjęcia przez Komisję decyzji zezwalającej na taką pomoc lub do czasu uznania takiej decyzji Komisji za podjętą (art. 2 ust. 1 i art. 3 rozporządzenia). Rozporządzenie określa procedurę postępowania Komisji, ale co najważniejsze – reguluje procedurę dotyczącą pomocy niezgodnej z prawem. W tym kontekście warto wskazać, że Komisja może podjąć decyzję nakazującą państwu członkowskiemu zawieszenie wszelkiej pomocy niezgodnej z prawem do momentu podjęcia przez Komisję decyzji w sprawie zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym („nakaz zawieszenia”, art. 13 ust. 1). Komisja może także nakazać państwu tymczasową windykację pomocy niezgodnej z prawem do momentu podjęcia przez Komisję decyzji o zgodności takiej pomocy z rynkiem wewnętrznym („nakaz windykacji”, art. 13 ust. 2). Pomocą niezgodną z prawem jest nowa pomoc wprowadzona w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TfUE (art. 1 lit. f). Jeżeli państwo nie zastosuje się do nakazu zawieszenia lub nakazu windykacji Komisja jest uprawniona do przekazania sprawy bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako „TSUE”) oraz do złożenia wniosku o przyjęcie deklaracji, że niezastosowanie się stanowi naruszenie TfUE (art. 14). W przypadku, gdy podjęte zostaną decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta („decyzja o windykacji”). Pomoc podlegająca windykacji obejmuje również odsetki według stopy procentowej ustalanej przez Komisję. Windykacja zostaje

przeprowadzona bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym¹ (art. 16).

W kontekście notyfikowania projektowanej pomocy Komisji Europejskiej należy nadmienić, że procedura uregulowana w prawie UE jest poprzedzana procedurą uregulowaną na szczeblu krajowym w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 362; dalej jako „ustawa o postępowaniu”). Zgodnie z art. 12 ustawy o postępowaniu projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych oraz pomocy indywidualnej, a także pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a w zakresie pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie – ministra właściwego do spraw rolnictwa. Projekt pomocy indywidualnej udzielanej w ramach wyłączeń grupowych nie wymaga uzyskania opinii, chyba że podmiot udzielający pomocy wystąpi o jego notyfikację. Opinia Prezesa UOKiK (ministra do spraw rolnictwa) zawiera w szczególności: (1) stanowisko czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, (2) stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej ze wspólnym rynkiem, (3) propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu ze wspólnym rynkiem, (4) stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu.

Zgodnie z art. 16a ustawy o postępowaniu w przypadku projektu ustawy będącej programem pomocowym opracowanym przez podmiot niebędący organem administracji publicznej, organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu występuje z wnioskiem do Prezesa UOKiK (ministra do spraw rolnictwa) o wydanie opinii, o której mowa w art. 12 ust. 1 tej ustawy, i o przekazanie do Komisji projektu w celu dokonania jego notyfikacji.

2.3. Zgodnie z art. 106 ust. 2 TfUE przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Jednocześnie przepis ten zastrzega, że rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii Europejskiej. Znaczenie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zostało podkreślone w art. 14 TfUE, stanowiącym, że UE i państwa członkowskie, w granicach swych kompetencji i w granicach stosowania Traktatów, zapewniają, aby te usługi funkcjonowały na podstawie zasad i na warunkach, które pozwolą im wypełniać ich zadania. Artykuł 14 TfUE nie wyłącza stosowania reguł dotyczących przyznawania pomocy przez państwo określonych w art. 106 i 107 TfUE.

¹ Zob. art. 25 i n. ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Zgodnie z art. 106 ust. 3 TfUE Komisja Europejska czuwa nad stosowaniem art. 106 ust. 2 i w razie potrzeby kieruje stosowne dyrektywy lub decyzje do państw członkowskich. Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy państwa. Tak więc, również w przypadku stosowania art. 106 ust. 2 TfUE do Komisji należy ocena zgodności przyznanych środków z unijnymi regułami konkurencji, w tym z zasadami pomocy przyznawanej przez państwa. Zgodnie z orzecznictwem TSUE art. 106 ust. 2 TfUE stanowi wyjątek, który należy interpretować w sposób ściśle określony. Aby móc skorzystać z odstępstwa przewidzianego w tym przepisie, konieczne jest spełnienie następujących warunków: 1) usługa musi być świadczona w ogólnym interesie gospodarczym i jasno określona jako taka przez państwo członkowskie, 2) przedsiębiorstwo musi być jednoznacznie zobowiązane przez państwo do świadczenia danej usługi, 3) stosowanie zawartego w TfUE zakazu korzystania z pomocy państwa musi utrudniać wykonywanie szczególnych zadań powierzonych przedsiębiorstwu i odstępstwo od tego zakazu nie może wpływać na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii (kryterium proporcjonalności)².

2.4. Decyzja 2012/21/UE określa warunki, na których pomoc państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznana pewnym przedsiębiorstwom, którym powierzono wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym i zwolniona z wymogu zgłoszenia określonego w art. 108 ust. 3 TfUE (art. 1 decyzji). Decyzję stosuje się do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej przedsiębiorstwom, którym powierzono wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, o których mowa w art. 106 ust. 2 TfUE, np. jeżeli rekompensata nie przekracza rocznej kwoty 15 mln EUR za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w dziedzinach innych niż transport i infrastruktura transportowa (pozostałe przypadki zastosowania decyzji w żaden sposób nie mogą dotyczyć przedsiębiorstw energetycznych). Jeśli wysokość rekompensaty zmienia się w okresie powierzenia, kwotę roczną oblicza się jako średnią rocznych kwot rekompensaty przewidywanych w okresie powierzenia.

Decyzję stosuje się wyłącznie w przypadkach, gdy okres, na jaki powierza się przedsiębiorstwu wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, nie przekracza dziesięciu lat. Jeżeli okres powierzenia przekracza dziesięć lat, decyzję stosuje się wyłącznie w takim zakresie, w jakim dostawca usług jest zobowiązany przeprowadzić znaczne inwestycje, które muszą być amortyzowane przez dłuższy czas zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami rachunkowości (art. 2 ust. 2 decyzji). Jeśli podczas okresu powierzenia

² Wyrok TSUE z dnia 27 marca 1974 r. w sprawie 127-73, *Belgische Radio en Televisie przeciwko SV SABAM i NV Fonior*, ECR z 1974 r., s. 313.

warunki stosowania decyzji przestaną być spełnione, pomoc zgłasza się zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE (art. 2 ust. 3 decyzji).

Powierzenie przedsiębiorstwu wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym następuje poprzez jeden akt lub kilka aktów, których forma może zostać określona przez każde państwo członkowskie. Akt lub akty powinny w szczególności określać:

- przedmiot i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych;
- nazwę przedsiębiorstwa oraz w stosownych przypadkach odpowiednie terytorium;
- rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych przedsiębiorstwu przez organ powierzający;
- opis mechanizmu rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty;
- ustalenia na temat unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty;
- odniesienie do decyzji (art. 4 decyzji).

Rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wynikających z wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem rozsądnego zysku (art. 5 ust. 1 decyzji).

2.5. Należy również rozważyć zastosowanie rozporządzenia 360/2012 do pomocy udzielanej przedsiębiorstwom energetycznym wykonującym działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną. Zgodnie z art. 2 ust. 2 i ust. 5 rozporządzenia 360/2012 pomoc przyznana przedsiębiorstwom z tytułu wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym nie spełnia wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TfUE i dlatego jest zwolniona z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, o ile spełnia warunki określone w artykule 2 ust. 2-8 rozporządzenia 360/2012.

2.6. Proponowaną regulację należy także ocenić z punktu widzenia przepisów dyrektywy 2006/111/WE, określającej m.in. wymagania dotyczące przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw.

Dyrektywa 2006/111/WE nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia właściwego odzwierciedlenia w oddzielnych księgach struktury finansowej i organizacyjnej każdego przedsiębiorstwa zobowiązanego do prowadzenia oddzielnych ksiąg, tak aby wyraźnie wskazane były następujące elementy: a) dochody i koszty związane z różnymi rodzajami działalności, b) szczegółowe wyjaśnienie metody przypisywania i rozliczania dochodów i kosztów związanych z różnymi rodzajami działalności (art. 1 ust. 2 dyrektywy 2006/111/WE). W rozumieniu art. 2 lit. d dyrektywy 2006/111/WE pojęcie „przedsiębiorstwo zobowiązane do prowadzenia oddzielnych ksiąg” oznacza

każde przedsiębiorstwo, któremu zgodnie z art. 106 ust. 1 TfUE przyznane zostały przez państwo członkowskie prawa specjalne lub wyłączne albo któremu powierzono zostało świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z art. 106 ust. 2 TfUE oraz otrzymuje rekompensatę za świadczenie usług publicznych w odniesieniu do takiej usługi, a które prowadzi także inną działalność.

W odniesieniu do przejrzystości, określonej w art. 1 ust. 2 dyrektywy 2006/111/WE, dyrektywa nie ma jednak zastosowania do: a) przedsiębiorstw, w odniesieniu do usług, których świadczenie nie będzie miało zauważalnego wpływu na handel między państwami członkowskimi, b) przedsiębiorstw, których całkowite roczne obroty netto w okresie dwóch lat poprzedzających okres obowiązywania praw specjalnych lub wyłącznych, przyznanych im przez państwo członkowskie zgodnie z art. 106 ust. 1 TfUE lub w którym powierzono zostało im świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z art. 106 ust. 2 TfUE wyniosły mniej niż 40 milionów EUR, c) przedsiębiorstw, którym powierzono zostało świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z art. 106 ust. 2 TfUE, jeśli otrzymywana przez nie rekompensata, w dowolnej formie, została ustalona na dany okres w wyniku zastosowania otwartych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur (art. 5 ust. 2 dyrektywy 2006/111/WE).

2.7. Art. 3 ust. 1 dyrektywy 2012/27/UE stanowi, że „Każde państwo członkowskie ustala orientacyjną krajową wartość docelową w zakresie efektywności energetycznej w oparciu o swoje zużycie energii pierwotnej lub końcowej, oszczędność energii pierwotnej lub końcowej albo energochłonność. Państwa członkowskie powiadamiają o tych wartościach docelowych Komisję zgodnie z art. 24 ust. 1 i załącznikiem XIV część 1. Wyrażają one te wartości docelowe również w kategoriach bezwzględnego poziomu zużycia energii pierwotnej i końcowej w roku 2020 i wyjaśniają, w jaki sposób i na podstawie jakich danych został on obliczony”.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 dyrektywy 2012/27/UE „począwszy od 2013 r., do dnia 30 kwietnia każdego roku państwa członkowskie składają sprawozdania w sprawie postępów osiągniętych w realizacji krajowych wartości docelowych efektywności energetycznej, zgodnie z częścią 1 załącznika XIV. (...)”.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 dyrektywy 2012/27/UE do dnia 30 kwietnia 2014 r., a następnie co trzy lata, państwa członkowskie przedkładają krajowe plany działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii. (...)”.

Zgodnie z art. 24 ust. 3 dyrektywy 2012/27/UE „Komisja dokonuje oceny rocznych sprawozdań i krajowych planów działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii, a także szacuje zakres, w jakim państwa członkowskie poczyniły postępy w osiąganiu krajowych wartości docelowych efektywności energetycznej wymaganych na podstawie art. 3 ust. 1, a także we wdrażaniu dyrektywy. Komisja przesyła swoją ocenę Parlamentowi

Europejskiemu i Radzie. W oparciu o swoją ocenę sprawozdań i krajowych planów działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii Komisja może wystosować zalecenia skierowane do państw członkowskich”.

Na mocy art. 54 rozporządzenia 2018/1999 uchylono art. 24 ust. 1 i 2 oraz załącznik XIV do dyrektywy 2012/27/UE, z tym że w myśl art. 59 rozporządzenia 2018/1999 przepisy o uchyleniu art. 24 ust. 1 oraz załącznika XIV do dyrektywy 2012/27/UE mają być stosowane od dnia 1 stycznia 2021 r.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. W odniesieniu do zawartych w art. 1 projektu ustawy propozycji zmian w art. 5-8 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. należy wskazać, że dotyczą one przepisów, których zgodność z prawem UE została oceniona w opinii Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 3 stycznia 2019 r.³ W opinii tej zwrócono uwagę, iż celem dyrektywy 2009/72/WE jest realizacja całkowicie i skutecznie otwartego oraz konkurencyjnego rynku wewnętrznego energii elektrycznej, na którym wszyscy konsumenci mogą swobodnie wybierać swoich dostawców, a wszyscy dostawcy mogą swobodnie dostarczać swoje produkty odbiorcom. Jednocześnie odnotowano, że interwencja państwa polegająca na nałożeniu na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązków użyteczności publicznej, w tym dotyczących cen dostaw energii elektrycznej, musi spełniać przesłanki określone w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE.

Przedłożone w projekcie zmiany w art. 5-8 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. zmierzają m.in. do doprecyzowania zakresu podmiotowego oraz przedmiotowego tych przepisów, niemniej jednak nie zmieniają podstawowych zasad mechanizmu wprowadzonego na ich mocy, który bez wątpienia ingeruje w funkcjonowanie rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Z tego powodu aktualne pozostaje zastrzeżenie, iż wprowadzane obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i gwarantować wspólnotowym przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do konsumentów krajowych, co wynika wprost z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE.

W tym zakresie zasadne jest również uwzględnienie orzecznictwa TSUE, który wypowiadał się na temat interwencji państwa w odniesieniu do ceny dostawy gazu ziemnego⁴. TSUE wskazał m.in. na konieczność pogodzenia interesu, jaki mają państwa członkowskie w posługiwaniu się niektórymi

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

⁴ TSUE rozstrzygał kwestie regulowane dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 2003/55/WE (Dz. Urz. UE L 211 z 14.8.2009, s. 94), która zawiera postanowienia analogiczne do dyrektywy 2009/72/WE.

przedsiębiorcami jako narzędziami prowadzenia polityki gospodarczej lub społecznej, z interesem, jaki ma Unia w poszanowaniu reguł konkurencji i zachowaniu jedności wspólnego rynku⁵. TSUE dopuścił możliwość kształtowania przez przepisy krajowe poziomu cen dostawy gazu ziemnego poprzez określanie cen referencyjnych, pod warunkiem że interwencja ta: 1) służy realizacji ogólnego interesu gospodarczego polegającego na utrzymaniu cen dostawy gazu ziemnego do odbiorców końcowych na rozsądnym poziomie, zważywszy na fakt, że na państwach członkowskich ciążył obowiązek godzenia ze sobą – przy uwzględnieniu sytuacji sektora gazu ziemnego – celów w postaci liberalizacji oraz niezbędnej ochrony odbiorcy końcowego, 2) ogranicza prawo do swobodnego ustalania cen dostawy gazu ziemnego jedynie w zakresie niezbędnym do osiągnięcia wskazanego celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym, a w konsekwencji siłą rzeczy tylko w ograniczonym okresie, 3) jest jasno określona, przejrzysta, pozbawiona cech dyskryminacji i weryfikowalna oraz zapewnia unijnym przedsiębiorcom gazowniczym równy dostęp do odbiorców krajowych⁶.

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

Biorąc powyższe pod uwagę, można uznać, że projekt ustawy w omówionym zakresie wydaje się nie naruszać prawa UE, jednakże jednoznaczne przesądzenie tej kwestii – z uwagi na wysoko specjalistyczny charakter nowelizowanych przepisów – wymagałoby przeprowadzenia dodatkowych analiz, które wykraczają poza ramy opinii prawnej.

3.2. Projekt przewiduje udzielną pomoc publiczną (w szczególności projektowane art. 7 ust. 4a-4d oraz art. 7b ust. 2 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.). Nie ma wątpliwości, że jest to pomoc w rozumieniu art. 107 TfUE – pochodzi od państwa (zob. projektowane art. 11, 12 i 13 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.), jest przyznawana przedsiębiorcom (w szczególności projektowane art. 7 ust. 4a-4d ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.), ma charakter selektywny (w szczególności projektowany art. 7 ust. 4a ustawy z dnia 28

⁵ Zob. wyrok TSUE z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie C-265/08, *Federutility i in.*, pkt 60; por. także wyrok TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/96, *Albany*, pkt 103.

⁶ Zob. wyrok TSUE z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie C-265/08, *Federutility i in.*, pkt 47.

grudnia 2018 r.), w związku z czym grozi zakłóceniem konkurencji. Tego typu dofinansowanie może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jednocześnie jednak projekt przesądza, że pomoc ta stanowić ma pomoc *de minimis* w rozumieniu rozporządzenia 1407/2013, rozporządzenia 1408/2013 i rozporządzenia 717/2014. Pomoc ta będzie zatem zgodna ze wspólnym rynkiem i zwolniona z obowiązku zgłoszenia Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 TfUE.

3.3. Projekt ustawy przewiduje nałożenie na przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną obowiązku świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym, polegającej na obowiązku utrzymania określonych w projekcie cen dla poszczególnych grup odbiorców końcowych (w szczególności projektowane zmiany art. 5 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.). Prawo Unii Europejskiej co do zasady dopuszcza tego typu obowiązki świadczenia usługi w ogólnym charakterze gospodarczym (zob. art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE). Projekt, w związku z nałożonymi obowiązkami, przewiduje również przyznanie obciążonym przedsiębiorcom odpowiedniej rekompensaty (w szczególności projektowane zmiany art. 7 ust. 1 i dodawany art. 7 ust. 1b ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.). Rekompensata taka podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 107 TfUE⁷. W tym celu co do zasady powinna zostać zgłoszona Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 TfUE.

3.4. Projekt ustawy przewiduje udzielenie przedsiębiorstwom energetycznym wykonującym działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną pomocy publicznej przeznaczonej na pokrycie różnicy cen nabycia i sprzedaży energii, w związku z koniecznością stosowania ustawowo określonych cen sprzedaży odbiorcom końcowym. Projektowany program pomocy nie spełnia wszystkich warunków określonych w decyzji 2012/21/UE, w szczególności nie można ustalić kwoty przyznawanej pomocy. Ze względu na skomplikowany technicznie sposób określania rekompensaty nie można w niniejszej opinii ustalić, czy spełniony jest wymóg pokrycia kosztów netto z uwzględnieniem rozsądnego zysku. Przewidywana pomoc nie odnosi się też do decyzji 2012/21/UE. W związku z tym decyzja ta nie będzie miała zastosowania do projektowanego programu pomocy. Oznacza to, że projektowany program pomocy nie jest zwolniony, na podstawie decyzji 2012/21/UE, z obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej.

3.5. Na podstawie projektu ustawy nie można jednoznacznie ustalić, czy spełniony zostanie warunek wielkości pomocy (500 000 EUR w okresie dowolnych trzech lat budżetowych dla jednego przedsiębiorstwa – art. 2 ust. 2 i

⁷ Zob. wyrok TSUE z dnia 15 maja 2019 r. w sprawie C-706/17, AB „Achema”, AB „Orlen Lietuva”, AB „Lifosa” przeciwko Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisja (VKEKK).

ust. 5 rozporządzenia 360/2012). Nie można wobec tego ustalić, czy rozporządzenie 360/2012 znajdzie zastosowanie. Nie można również ustalić, czy przewidziana w projekcie ustawy rekompensata będzie wypłacana także przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji, do których rozporządzenie nie ma zastosowania (art. 1 ust. 2 lit h rozporządzenia 360/2012).

3.6. Zgodnie z projektem ustawy należy uznać, że przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną, które będą musiały przestrzegać określonych w projekcie cen energii dla odbiorców końcowych oraz wystąpią o rekompensatę finansową z tego tytułu, będą co do zasady objęte zakresem dyrektywy 2006/111/WE.

Na podstawie posiadanych informacji nie można ustalić, czy będzie miało zastosowanie któreś z wyłączeń stosowania dyrektywy przewidziane w art. 5 dyrektywy 2006/111/WE. Część z wyłączeń na pewno nie znajdzie zastosowania, np. wyłączenie, o którym mowa w art. 5 ust. 2 lit. c dyrektywy 2006/111/WE, gdyż powierzenie obowiązku świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym następuje w drodze ustawowej, a nie w drodze zamówienia publicznego (otwarta, przejrzysta i niedyskryminacyjna procedura).

W konsekwencji należy uznać, że przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną powinny być zobowiązane do prowadzenia przewidzianej w dyrektywie księgowości.

3.7. Przedstawiona w art. 2 projektu ustawy propozycja uchylecia rozdziału 2 (art. 4 i art. 5) oraz art. 8 ust. 9 i 10 ustawy o efektywności energetycznej powinna być oceniona pod kątem zgodności z dyrektywą 2012/27/UE, ponieważ dotyczy ona przepisów wdrażających postanowienia tej dyrektywy do polskiego systemu prawa.

Art. 4 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej stanowi, że minister właściwy do spraw energii co 3 lata opracowuje krajowy plan działań dotyczący efektywności energetycznej. Zgodnie z art. 5 ustawy o efektywności energetycznej plan ten jest przyjmowany w drodze uchwały przez Radę Ministrów oraz przekazywany Komisji Europejskiej. W związku z tym, że art. 24 ust. 2 dyrektywy 2012/27/UE, będący podstawą nałożenia na państwa członkowskie obowiązku przedkładania co 3 lata krajowych planów, został uchylony, propozycję uchylecia rozdziału 2 ustawy o efektywności energetycznej można uznać za niesprzeczną z prawem UE, z zastrzeżeniem, że w trakcie prac legislacyjnych nad opiniowanym projektem należałoby przeanalizować, czy uchylenie tych przepisów w zakładanym terminie nie

wywoła wątpliwości co do statusu krajowego planu przyjętego przez Radę Ministrów na mocy uchylanych przepisów⁸.

Art. 8 ust. 9 ustawy o efektywności energetycznej stanowi, że minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa przekazuje ministrowi właściwemu do spraw energii, do dnia 31 marca każdego roku, informacje wynikające ze sprawozdań, o których mowa w ust. 8, o uzyskanych przez organy władzy publicznej oszczędnościach energii pierwotnej w budynkach użytkowanych przez te organy i należących do Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 8 ust. 10 tej ustawy minister właściwy do spraw energii przekazuje Komisji Europejskiej informacje, o których mowa w ust. 9, oraz sprawozdanie z postępu w dążeniu do osiągnięcia krajowego celu w zakresie efektywności energetycznej wymienione w art. 4 ust. 2 pkt 2, do dnia 30 kwietnia każdego roku.

Trzeba zauważyć, że uchylenie art. 24 ust. 1 dyrektywy 2012/27/UE, nakładającego na państwa członkowskie obowiązek składania do dnia 30 kwietnia każdego roku sprawozdania w sprawie postępów osiągniętych w realizacji krajowych wartości docelowych efektywności energetycznej, ma nastąpić z dniem 1 stycznia 2021 r. Z tego powodu propozycja uchylenia (z dniem następującym po dniu ogłoszenia projektowanej ustawy) art. 8 ust. 10 ustawy o efektywności energetycznej, w którym jest mowa o sprawozdania z postępu w dążeniu do osiągnięcia krajowego celu w zakresie efektywności energetycznej, jest niezgodna z prawem UE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt ustawy przewiduje udzielanie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 TfUE. W zakresie, w jakim projekt ustawy przewiduje udzielanie pomocy *de minimis* jest on zgodny z prawem Unii Europejskiej, a planowana pomoc nie wymaga zgłoszenia Komisji Europejskiej. W zakresie, w jakim przewiduje udzielanie pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym projekt ustawy może zostać uznany za projekt przewidujący udzielenie pomocy państwa w rozumieniu prawa UE. Zgodnie z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu

⁸ Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej dla Polski został przyjęty 23 stycznia 2018 r. w drodze uchwały Rady Ministrów (<https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/uchwala-w-sprawie-przyjecia-krajowego-planu-dzialan-dotyczacego.html>).

Potencjalne wątpliwości interpretacyjne mogą wiązać się z § 32 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej (załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. z 2016 r. poz. 283; dalej jako „ZTP”). Przepis ten stanowi, że jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. Na mocy § 149 ZTP wskazane postanowienie stosuje się także do uchwał Rady Ministrów.

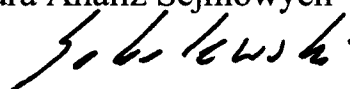
w sprawach dotyczących pomocy publicznej Marszałek Sejmu powinien wystąpić do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z wnioskiem o wydanie opinii o tym projekcie.

Przedstawiona w art. 2 projektu ustawy propozycja uchylenia art. 8 ust. 10 ustawy o efektywności energetycznej jest niezgodna z art. 24 ust. 1 dyrektywy 2012/27/UE w związku z art. 54 i art. 59 rozporządzenia 2018/1999, zakresie, w jakim przewiduje, że przepis uchylający wejdzie w życie przed 1 stycznia 2021 r.

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 10 czerwca 2019 r.

BAS-WAPM-1199/19
TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie
stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie
ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę o
efektywności energetycznej oraz ustawę o biokomponentach i biopaliwach
ciekłych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Maciej Małecki) jest
projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art.
95a regulaminu Sejmu

Projektodawcy proponują znowelizowanie ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2538, ze zm.; dalej jako „ustawa z dnia 28 grudnia 2018 r.”). Zmiany proponowane do tej ustawy dotyczą m.in. zasad, według których przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną określa na 2019 r. ceny i stawki opłat za energię elektryczną dla odbiorcy końcowego, w tym określenia listy odbiorców końcowych, w stosunku do których obowiązek przedsiębiorstw obrotu obejmuje cały rok 2019 oraz nałożenia na tych odbiorców obowiązku złożenia przedsiębiorstwu energetycznemu oświadczenia, którego wzór określa załącznik nr 1 do ustawy (projektowane art. 5 ust. 1-1e ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r.). Z tymi zmianami łączą się zmiany dotyczące art. 6 i art. 7 ust. 1b ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. Proponuje się także dodać w ustawie z dnia 28 grudnia 2018 r. art. 6a, który nakłada na przedsiębiorstwa obrotu obowiązek ponownego wystawienia faktury za energię elektryczną. Zmiany art. 7 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. obejmują modyfikację sposobu określania kwoty różnicy ceny dla odbiorcy końcowego kupującego energię elektryczną na własne potrzeby z pominięciem przedsiębiorstw (ust. 1), możliwość zwracania się przez przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną do zarządcy rozliczeń cen z wnioskiem o wypłatę

rekompensaty finansowej (ust. 1b, ust. 2 i ust. 3) oraz wprowadzenie możliwości ubiegania się o dofinansowanie w ramach pomocy *de minimis* dla średnich i dużych przedsiębiorstw (ust. 4a-4d). Dodawane art. 7a i art. 7b ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. określają procedurę składania przez przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elektryczną do Prezesa URE wniosku o określenie indywidualnych pozostałych kosztów jednostkowych, o których mowa w art. 7 ust. 4 pkt 1 lit. a-c tej ustawy, dla określonych grup odbiorców końcowych. Z tymi propozycjami łączą się zmiany odnoszące się do art. 8 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r., które ponadto zawierają propozycję dodania ust. 11 mającego na celu rozwianie wątpliwości związanych z brakiem obowiązku obciążania podatkiem VAT kwot wypłacanych z Funduszu Wypłaty Różnicy Cen. Zmiany w art. 9 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. dotyczą doprecyzowania przepisów w zakresie korekt otrzymywanych wypłat z Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny. Zmiany zaproponowane w odniesieniu do art. 10-18 ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. zmierzają do uwzględnienia konsekwencji wyżej przedstawionych zmian oraz doprecyzowania rozwiązań budzących wątpliwości interpretacyjne.

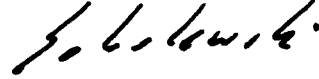
W art. 2 projektu zawarto propozycje zmian w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 545 i 1030) polegające na uchyleniu rozdziału 2 oraz art. 8 ust. 9 i 10, a także zmianie art. 55 ust. 1.

W art. 3 projektu zawarto propozycje zmian w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1344, ze zm.; dalej jako „ustawa o biokomponentach i biopaliwach ciekłych”). Celem tych zmian jest wprowadzenie możliwości przeznaczania środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu na wsparcie zakupu nowych pojazdów kategorii M1, wykorzystujących do napędu energię elektryczną wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nim ogniwach paliwowych lub wykorzystujących do napędu wyłącznie energię elektryczną, przez osoby fizyczne niewykonujące działalności gospodarczej (art. 28ze ust. 1 i art. 28zf ust. 2 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych). Wsparcie dla tych osób ma być udzielane na wniosek, nabór wniosków ma być prowadzony w trybie ciągłym do czasu wyczerpania środków finansowych przeznaczonych na wsparcie w danym roku, a minister właściwy do spraw energii w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki udzielania i rozliczania wsparcia, w tym wysokość wsparcia (art. 28zg ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy nie jest projektem ustawy wykonującej prawo
UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski