



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-67-19

Druk nr 3522
Warszawa, 30 maja 2019 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Prawo ochrony
środowiska oraz ustawy o Inspekcji
Handlowej.**

Informuję Pana Marszałka, że ww. projekt został notyfikowany Komisji Europejskiej w dniu 27 maja 2019 r. pod numerem 2019/257/PL. Obowiązkowy okres wstrzymania procedury legislacyjnej projektu ustawy upływa w dniu 28 sierpnia 2019 r.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Przedsiębiorczości i Technologii.

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o Inspekcji Handlowej¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 168a dodaje się art. 168b w brzmieniu:

„Art. 168b. 1. Kontrolę spełniania przez wprowadzony do obrotu kocioł na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW wymagań określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1 prowadzą właściwe organy Inspekcji Handlowej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1930 i 2227).

2. Organy, o których mowa w ust. 1, przekazują do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyniki przeprowadzonych kontroli zawierające następujące dane:

- 1) liczbę przeprowadzonych kontroli;
- 2) liczbę skontrolowanych podmiotów;
- 3) liczbę skontrolowanych kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW;
- 4) liczbę i rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości;
- 5) liczbę wydanych zaleceń pokontrolnych oraz liczbę i wartość nałożonych administracyjnych kar pieniężnych.

3. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie danych, o których mowa w ust. 2, podaje do publicznej wiadomości, w terminie do końca marca roku następującego po roku, którego te dane dotyczą, zbiorczą informację zawierającą dane, o których mowa w ust. 2.”;

¹⁾ Niniejsza ustawa została notyfikowana Komisji Europejskiej w dniu ... 2019 r. pod numerem ..., zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), które wdraża dyrektywę (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 241 z 17.09.2015, str. 1).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1356, 1479, 1564, 1590, 1592, 1648, 1722, 2161 i 2533 oraz z 2019 r. poz. 42, 412 i 452.

- 2) w art. 171b dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:
- „2. Uwzględniając potrzebę ograniczania negatywnego wpływu na środowisko oraz zdrowie i życie ludzi, przepisu ust. 1 nie stosuje się do kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, które nie spełniają wymagań określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1.”;
- 3) w tytule III w dziale II w rozdziale 3 po art. 172 dodaje się art. 172a w brzmieniu:
- „Art. 172a. Ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o:
- „1) kotle na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW – rozumie się przez to kocioł na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, w tym kocioł wchodzący w skład zestawów zawierających kocioł na paliwo stałe, ogrzewacze dodatkowe, regulatory temperatury i urządzenia słoneczne, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a i d rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz. Urz. UE L 193 z 21.07.2015, str. 100, z późn. zm.³⁾), z wyłączeniem kotła o znamionowej mocy cieplnej większej niż 100 kW z ręcznym zasilaniem balotami słomy;
- 2) wprowadzeniu do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW – rozumie się przez to każde rozporządzenie kotłem na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez dokonanie jakiejkolwiek czynności prawnej lub faktycznej, w tym najem oraz sprzedaż za pomocą środków porozumiewania się na odległość, w ramach prowadzonej działalności gospodarczej lub realizowane w innej formie niż w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.”;
- 4) w tytule V dodaje się dział VI w brzmieniu:

„DZIAŁ VI

Administracyjne kary pieniężne za naruszenie zakazu wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW niespełniających wymagań

Art. 321k. 1. Przedsiębiorca, który narusza zakaz określony w art. 171 przez wprowadzenie do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie

³⁾ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 346 z 20.12.2016, str. 51.

większej niż 500 kW w rozumieniu art. 172a pkt 2, który nie odpowiada wymaganiom określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1, podlega administracyjnej karze pieniężnej.

2. Administracyjna kara pieniężna wynosi do 5% przychodu przedsiębiorcy osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym, nie mniej niż 10 000 zł.

3. Jeżeli przedsiębiorca w poprzednim roku kalendarzowym nie osiągnął przychodu albo nie prowadził działalności gospodarczej administracyjna kara pieniężna wynosi 10 000 zł.

4. Administracyjną karę pieniężną wymierza, w drodze decyzji, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej właściwy ze względu na miejsce przeprowadzenia kontroli, o której mowa w art. 168b ust. 1.

5. Przedsiębiorca jest obowiązany do dostarczenia wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej właściwemu ze względu na miejsce przeprowadzenia kontroli, o której mowa w art. 168b ust. 1, na każde jego wezwanie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania tego wezwania, danych niezbędnych do określenia podstawy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej.

6. Administracyjna kara pieniężna stanowi dochód budżetu państwa i jest wnoszona na rachunek bankowy właściwego wojewódzkiego inspektoratu Inspekcji Handlowej.”;

5) w art. 348 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do osoby fizycznej będącej przedsiębiorcą, która dokonuje wprowadzenia do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW w rozumieniu art. 172a pkt 2, który nie odpowiada wymaganiom określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1930 i 2227) w art. 3 w ust. 1 po pkt 2d dodaje się pkt 2da w brzmieniu:

„2da) przeprowadzanie kontroli, o której mowa w art. 168b ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska;”.

Art. 3. Do dnia 31 grudnia 2019 r. przez kocioł na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW rozumie się kocioł na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, w tym kocioł wchodzący w skład zestawów zawierających

kocioł na paliwo stałe, ogrzewacze dodatkowe, regulatory temperatury i urządzenia słoneczne, z wyłączeniem kotła:

- 1) przeznaczonego do ogrzewania i rozprowadzania gazowych nośników ciepła, takich jak para wodna lub powietrze;
- 2) kogeneracyjnego na paliwo stałe o znamionowej mocy elektrycznej nie mniejszej niż 50 kW;
- 3) o znamionowej mocy cieplnej większej niż 100 kW z ręcznym zasilaniem balotami słomy.

Art. 4. Kontrole, o których mowa w art. 168b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, dotyczące kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, o których mowa w art. 3 niniejszej ustawy, rozpoczęte przed dniem 1 stycznia 2020 r. są prowadzone do ich zakończenia.

Art. 5. W przypadku gdy w wyniku kontroli, o której mowa w art. 168b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, zostanie stwierdzone, że kocioł na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, o którym mowa w art. 3 niniejszej ustawy, nie odpowiada wymaganiom określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1 ustawy zmienionej w art. 1, w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2019 r., przepisy działu VI w tytule V ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się.

Art. 6. 1. W latach 2019–2028 maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczonych na realizację zadań Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wynikających z ustawy wynosi 9 000 tys. zł, z tym że w roku:

- 1) 2019 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 2) 2020 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 3) 2021 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 4) 2022 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 5) 2023 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 6) 2024 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 7) 2025 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 8) 2026 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 9) 2027 – wynosi 900,00 tys. zł;
- 10) 2028 – wynosi 900,00 tys. zł.

2. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów monitoruje wykorzystanie limitów wydatków, o których mowa w ust. 1, oraz jest odpowiedzialny za wdrożenie mechanizmu korygującego, o którym mowa w ust. 3.

3. W przypadku gdy wielkość wydatków po pierwszym półroczu danego roku budżetowego wyniesie więcej niż 65% limitu wydatków przewidzianych na dany rok, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów obniża wielkość środków przeznaczonych na wydatki w drugim półroczu o kwotę stanowiącą różnicę między wielkością tego limitu a kwotą przekroczenia wydatków.

Art. 7. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 3 w zakresie art. 172a pkt 1, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

UZASADNIENIE

W 2017 r. na podstawie delegacji zawartej w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.) (dalej jako „POŚ”) wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. poz. 1690, z późn. zm.) (dalej jako „Rozporządzenie”). Regulacja ta jest jednym z elementów przyjętych przez Radę Ministrów rekomendacji Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów – tzw. Programu „Czyste powietrze”. Rozporządzenie wprowadza do polskiego porządku prawnego restrykcyjne wymagania dla kotłów na paliwo stałe. Rozwiązania te dotyczą kotłów od 0 do 500 kW, czyli tych używanych w gospodarstwach domowych oraz małych i średnich zakładach i stanowią, że od 1 października 2017 r. obowiązują krajowe wymagania dotyczące tlenku węgla, organicznych związków gazowych oraz pyłu, a także wprowadzony jest zakaz stosowania rusztu awaryjnego.

Mimo przeprowadzonej nowelizacji przepisów Rozporządzenia, której celem było zlikwidowanie niektórych wyłączeń stosowania jego przepisów oraz zmiana definicji wprowadzania kotłów na paliwo stałe do obrotu, które to zmiany miały na celu uniemożliwienie unikania stosowania przepisów Rozporządzenia i skuteczne uszczelnienie ww. przepisów (rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 21 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. poz. 363)), niezbędne jest wprowadzanie zmian na poziomie ustawowym.

Zmiany te są przedmiotem niniejszego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o Inspekcji Handlowej (dalej jako „Projekt”).

Wejście w życie przepisów będących przedmiotem Projektu spowoduje zwiększenie efektywności systemu kontroli przestrzegania przepisów Rozporządzenia m.in. przez powierzenie tego zadania organom Inspekcji Handlowej wraz z zapewnieniem tym organom odpowiednich zasobów finansowych na potrzeby jego realizacji w zakresie realizacji specjalistycznych badań kotłów na paliwo stałe. Pozwolą one na wykonywanie skutecznej kontroli spełniania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW wymagań zawartych w Rozporządzeniu. W przypadku ich niespełnienia pozwolą one organom Inspekcji Handlowej na ograniczenie wprowadzania urządzeń do obrotu oraz umożliwią nakładanie administracyjnych kar pieniężnych.

Dodatkowo obecnie obowiązujący przepis art. 171b POŚ wskazuje, że wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 169 i art. 170 POŚ, w tym w Rozporządzeniu, nie mają zastosowania do produktów, które zostały zgodnie z prawem wyprodukowane lub dopuszczone do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej (UE) albo w Republice Turcji lub zgodnie z prawem wyprodukowane w państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) będącym stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). *De facto* wymagania dla kotłów na paliwo stałe i ograniczenia dotyczące wprowadzania do obrotu kotłów niespełniających tych wymagań, wynikające z Rozporządzenia, dotyczą obecnie wyłącznie krajowych producentów tych urządzeń.

Projekt, w ramach proponowanych zmian przepisów art. 171b POŚ, wprowadza przepis umożliwiający ograniczenie wprowadzania do obrotu na terenie kraju kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW niespełniających wymagań Rozporządzenia przez podmioty z innych państw UE, Turcji i państw EFTA będących stroną umowy o EOG. Zmiany te pozwolą na skuteczne zwalczanie nadużyć w zakresie wprowadzania i efektywne niedopuszczanie do obrotu kotłów niezgodnych z wymaganiami Rozporządzenia, w tym także kotłów importowanych z ww. obszarów, co pozwoli na ujednolicenie sytuacji podmiotów wprowadzających kotły na paliwo stałe do obrotu, niezależnie od tego, czy są podmiotami krajowymi czy zagranicznymi z ww. obszarów.

Wprowadzenie ww. przepisów pozwoli na doszczelnienie systemu kontroli nad stosowaniem przepisów Rozporządzenia, regulujących wprowadzanie do obrotu kotłów na paliwo stałe, co przyczyni się do skuteczniejszej egzekucji jego przepisów mających na celu zmniejszenie emisji zanieczyszczeń powietrza z sektora komunalno-bytowego.

I. W art. 1 Projektu zmieniany jest POŚ:

1) w dodanym do POŚ art. 168b w ust. 1 wprowadza się obowiązek dla właściwych organów Inspekcji Handlowej (wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej) dotyczący kontrolowania spełniania przez kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW wymagań przewidzianych w Rozporządzeniu. W celu uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości wskazano też, że działania organów Inspekcji Handlowej w tym zakresie są prowadzone na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1930, z późn. zm.).

Powyższe dodanie kompetencji organom Inspekcji Handlowej jest konieczne, aby umożliwić im przeprowadzanie kontroli, w wyniku których możliwe będzie wyeliminowanie z obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW niespełniających wymagań.

Jednocześnie niezbędne jest w tym miejscu wskazanie, że po 1 stycznia 2020 r., tj. po rozpoczęciu stosowania w stosunku do kotłów na paliwo stałe wymagań rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz. Urz. UE L 193 z 21.07.2015, str. 100, z późn. zm.) (dalej jako „rozporządzenie (UE) 2015/1189”):

- a) kontrole na podstawie art. 168b ust. 1 POŚ będą realizowane w zakresie kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, **do których nie stosuje się przepisów rozporządzenia (UE) 2015/1189**, przy jednoczesnym zastosowaniu krajowych przepisów Rozporządzenia, o czym szczegółowo mowa w pkt 3 uzasadnienia (poniżej) w zakresie opisu nowych definicji w tytule III w dziale II w rozdziale 3 POŚ. W przypadku wykrycia nieprawidłowości, zastosowanie będą w tym przypadku miały nowo wprowadzane w Projekcie przepisy art. 321k POŚ w zakresie administracyjnej kary pieniężnej,
- b) kontrole dotyczące kotłów na paliwo stałe objętych rozporządzeniem (UE) 2015/1189 po 1 stycznia 2020 r. będą realizowane na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2019 r. poz. 155) (dalej jako „ustawa o systemie ocen zgodności”). W przypadku wykrycia nieprawidłowości zastosowanie będą w tym przypadku miały grzywny wynikające z przepisów ustawy o systemie oceny zgodności.

Wprowadzenie ww. rozróżnienia jest niezbędne, aby zapewnić spójność bezpośrednio stosowanych przepisów rozporządzenia (UE) 2015/1189, przepisów dotyczących nadzoru rynku określonych m.in. w ustawie o systemie oceny zgodności oraz przepisów POŚ, mając na uwadze cel, jakim jest wprowadzenie efektywnego systemu kontroli spełniania wymagań przez wprowadzane do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, opartego na funkcjonowaniu organów Inspekcji Handlowej.

Dodatkowo w celu wprowadzenia właściwej sprawozdawczości z realizacji zadań, o których mowa w art. 168b ust. 1, w ust. 2 i 3 wprowadza się obowiązek dla właściwych organów Inspekcji Handlowej (wojewódzcy inspektorzy Inspekcji Handlowej) przekazywania

wyszczególnionych danych z przeprowadzonych kontroli do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes UOKiK”). Prezes UOKiK ma z kolei obowiązek podawania do publicznej wiadomości, w terminie do końca marca roku następującego po roku, którego te dane dotyczą, zbiorczych informacji zawierających dane z kontroli przeprowadzonych przez wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Jednocześnie, zgodnie z deklaracją Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezes UOKiK w sposób analogiczny do zadania, o którym mowa w art. 168b ust. 3, będzie podawał do publicznej wiadomości, w terminie do końca marca roku następującego po roku, którego te informacje dotyczą, zbiorcze informacje zawierające dane z przeprowadzonych przez właściwe organy Inspekcji Handlowej kontroli spełniania wymagań przez wprowadzane do obrotu kotły na paliwo stałe objęte rozporządzeniem (UE) 2015/1189 po 1 stycznia 2020 r. na podstawie przepisów ustawy o systemie oceny zgodności.

Powyższe działanie w zakresie sprawozdawczości jest niezbędne do oceny funkcjonowania systemu oraz jego efektywności;

2) obecny art. 171b POŚ przewiduje możliwość wprowadzania do obrotu produktów zgodnie z prawem wyprodukowanych lub dopuszczonych do obrotu w innym państwie członkowskim UE albo w Republice Turcji oraz zgodnie z prawem wyprodukowanych w państwie członkowskim EFTA będącym stroną umowy o EOG, z wyłączeniem krajowych przepisów ich dotyczących. Powoduje to, że możliwe jest wprowadzanie na polski rynek kotłów, które nie spełniają wymagań Rozporządzenia. Pozostawienie w obrocie zagranicznych kotłów niespełniających wymogów krajowych godzi w cel wprowadzanej regulacji, jakim jest poprawa jakości powietrza w Polsce.

Przepis art. 36 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dopuszcza stosowanie zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zgodnie z prawem UE możliwe jest ograniczenie swobody przepływu towarów. Państwa członkowskie mogą więc sprzeciwić się wprowadzaniu do obrotu towarów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim UE, jeżeli takie ograniczenia są proporcjonalne do wyznaczonego celu i są uzasadnione względami określonymi w art. 36 TFUE lub tzw. wymogami imperatywnymi (koniecznymi). Cele regulacji wprowadzających na terenie Polski wymagania, które przyczyniają się do

ochrony środowiska, w tym zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza, a tym samym do poprawy ochrony życia i zdrowia ludzi nie mogą zostać osiągnięte bez odstępstwa od unijnej zasady swobodnego przepływu towarów. Ochrona środowiska jest uznana przez Trybunał Sprawiedliwości UE jako usprawiedliwiająca regulacje krajowe ograniczające swobodę przepływu towarów (np. sprawa 302/85 – „duńskie butelki”). Ochrona zdrowia publicznego (wyraźnie również wymieniona w art. 36 TFUE) jest traktowana w prawie unijnym jako jedna z najważniejszych wartości z katalogu interesów, których ochrona uzasadnia wprowadzenie ograniczeń w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

Dodany w Projekcie do art. 171b POŚ ust. 2 umożliwia odstępianie od wyrażonej w art. 171b zasady swobodnego przepływu towarów (która w dotychczasowym brzmieniu miała charakter bezwzględnie obowiązujący). W przedmiotowym ustępie wskazano konkretny produkt (tj. kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW), do których nie będzie stosowana zasada swobodnego przepływu towarów określona w art. 171b POŚ, wskazując jednocześnie przesłanki takiego odstępiania, którymi są potrzeba ograniczania negatywnego wpływu na środowisko oraz zdrowie i życie ludzi. Tym samym ustalone w Rozporządzeniu wymogi dla takich produktów będą wiążące również dla produktów zgodnie z prawem wyprodukowanych lub dopuszczonych do obrotu w innym państwie członkowskim UE albo w Republice Turcji oraz zgodnie z prawem wyprodukowanych w państwie członkowskim EFTA będącym stroną umowy o EOG.

Biorąc pod uwagę specyficzną sytuację Polski na tle innych krajów UE w zakresie złej jakości powietrza, co jest potwierdzone raportami Najwyższej Izby Kontroli (NIK), Banku Światowego oraz Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), projektowany środek jest odpowiedni i niezbędny do ochrony zdrowia i życia ludzi przed złą jakością powietrza. Wyniki ocen rocznych wskazują, że za nieodpowiedni stan jakości powietrza w Polsce odpowiada obecnie przede wszystkim zjawisko tzw. niskiej emisji, pochodzącej w pierwszej kolejności z sektora bytowo-komunalnego, a w dalszej kolejności z transportu. Emisja z sektora komunalno-bytowego jest spowodowana głównie używaniem przez znaczną liczbę gospodarstw domowych wysokoemisyjnych kotłów na paliwo stałe. Spalanie paliw w takich kotłach powoduje emisję pyłu zawieszonego i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych. Dane naukowe potwierdzają negatywny wpływ ww. zanieczyszczeń na zdrowie ludzi. Pyły o frakcji PM10 mogą powodować negatywne reakcje ze strony organizmu, takie jak kaszel, trudności z oddychaniem i zadyszkę, szczególnie w czasie wysiłku fizycznego. Przyczyniają się do zwiększenia zagrożenia infekcjami układu

oddechowego oraz występowania zaostrzeń objawów chorób alergicznych np. astmy, kataru siennego i zapalenia spojówek. Z kolei drobne frakcje pyłów mogą przenikać do krwioobiegu, a dłuższe narażenie na wysokie stężenia pyłu może mieć istotny wpływ na przebieg chorób serca (nadciśnienie, zawał) lub nawet zwiększać ryzyko zachorowania na choroby nowotworowe, szczególnie płuc¹⁾. Z kolei wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (np. benzo(a)piren) mogą wywoływać nowotwory, powodować dziedziczne wady genetyczne, upośledzać płodność lub działać szkodliwie na dziecko w łonie matki²⁾. W świetle powyższego konieczne jest całkowite wyeliminowanie wysokoemisyjnych kotłów na paliwo stałe z użycia w sektorze komunalno-bytowym.

WHO szacuje, że każdego roku zanieczyszczone powietrze w Polsce jest przyczyną przedwczesnej śmierci ok. 45 000 osób. Z kolei tzw. niska emisja (czyli zanieczyszczenia powietrza emitowane przez sektor komunalno-bytowy oraz małe zakłady produkcyjne, wykorzystujące w przeważnej ilości do ogrzewania kotły na paliwo stałe) odpowiadała w Polsce, zgodnie z raportem Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii opublikowanym we wrześniu 2018 r., za ok. 19 000 przedwczesnych zgonów³⁾.

Konieczne jest tu także zwrócenie uwagi, że w grudniu 2015 r. Komisja Europejska wytoczyła Polsce sprawę przed Trybunałem Sprawiedliwości UE za brak działań w latach 2007–2015 na rzecz ograniczania zanieczyszczenia powietrza (w zakresie pyłów PM10). Podsumowaniem braku należytych działań administracji publicznej w tym obszarze jest wydanie przez Trybunał Sprawiedliwości UE dnia 22 lutego 2018 r. wyroku stwierdzającego, że Rzeczpospolita Polska w latach 2007–2015 nie ustanowiła skutecznego systemu ochrony swoich obywateli przed zanieczyszczonym powietrzem (C-336/16). Przepis art. 171b ust. 2 POŚ w połączeniu z przepisami Rozporządzenia, pozwoli na uszczelnienie obrotu kotłami na paliwo stałe w Polsce, co przyczyni się do skuteczniejszej ochrony przed wprowadzeniem do obrotu kotłów na paliwo stałe niespełniających wymagań oraz wyeliminowania sytuacji, w której polscy producenci są objęci wymaganiami znacznie surowszymi od producentów zagranicznych.

¹⁾ Informacje Światowej Organizacji Zdrowia na temat wpływu zanieczyszczenia powietrza na zdrowie http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/faqs_air_pollution.pdf?ua=1

²⁾ Strona internetowa Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Warszawie – Interaktywna ulotka o jakości powietrza atmosferycznego <http://www.wios.warszawa.pl/pl/publikacje-wios/broszury-i-ulotki/1326,Interaktywna-ulotka-o-jakosci-powietrza-atmosferycznego.html>

³⁾ „Zewnętrzne koszty zdrowotne emisji zanieczyszczeń powietrza z sektora bytowo-komunalnego”, raport dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/czyste-powietrze>

Projektowany środek jest proporcjonalny – jest odpowiedni i niezbędny do osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza oraz poprawa ochrony życia i zdrowia ludzi. Bez rozszerzenia wymagań dotyczących emisyjności, konstrukcji oraz oznakowania kotłów, o których mowa w przepisach Rozporządzenia, na kotły na paliwo stałe pochodzące z innych państw członkowskich UE, Republiki Turcji oraz państw członkowskich EFTA będących stroną umowy o EOG, nie jest możliwe osiągnięcie ww. celu. Innymi słowy niewykonalne jest osiągnięcie ww. celu, jeżeli dopuszcza się do sprzedaży w Polsce wyprodukowane lub dopuszczone do obrotu w innych państwach kotły niespełniające wymagań, o których mowa w przepisach Rozporządzenia. Umożliwienie sprzedaży takich kotłów może spowodować, że staną się one dla kupujących atrakcyjniejszą alternatywą w stosunku do kotłów spełniających wymagania Rozporządzenia. Ze względu na elastyczność i dynamikę rynku kotłów na paliwo stałe w Polsce zjawisko zastępowania oferty droższych kotłów ofertą kotłów tańszych może następować w szybkim tempie. Adekwatność projektowanego środka z punktu widzenia celu ochrony życia i zdrowia ludzi nie budzi zatem żadnych wątpliwości.

Ponadto nie jest możliwe osiągnięcie zakładanego celu za pomocą mniej restrykcyjnych środków lub środków ograniczających swobodę przepływu towarów w mniejszym zakresie. W szczególności nie jest możliwe dopuszczenie sprzedaży na zasadzie wzajemnego uznawania tylko niektórych rodzajów kotłów pochodzących z zagranicy objętych zakresem przepisów wydanych na podstawie art. 169 ust. 1 POŚ (np. kotłów wytwarzających ciepło wyłącznie na potrzeby ciepłej wody użytkowej lub kotłów na biomasę nieдрzewną) lub też dopuszczenie sprzedaży zagranicznych kotłów niespełniających wymagań określonych w ww. przepisach w ograniczonym terytorialnie zakresie (np. wyłącznie w strefach, w których nie są odnotowywane przekroczenia poziomów dopuszczalnych zanieczyszczeń). Wszelkie tego rodzaju odstępstwa umożliwiłyby bowiem obchodzenie wymagań określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1 POŚ i w konsekwencji prowadziłyby do zaprzepaszczenia celu, jakim jest całkowite wyeliminowanie ze sprzedaży i użytkowania kotłów wysokoemisyjnych.

Omawiany środek jest także proporcjonalny w sensie ścisłym, ponieważ porównanie kosztów regulacji (ograniczenie wymiany wewnątrzunijnej i wynikająca stąd potencjalna utrata przychodów przez podmioty sprzedające na polskim rynku kotły niespełniające wymagań określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1 POŚ) z zyskami jakie przyniesie (poprawa zdrowia i jakości życia obywateli) uzasadnia wprowadzane ograniczenia.

Wreszcie należy podkreślić, że projektowany środek nie ma charakteru dyskryminującego, ponieważ wprowadzenie tego środka w życie spowoduje, że wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 169 ust. 1 POŚ będą dotyczyły w takim samym zakresie produktów polskich, jak i produktów pochodzących z innych państw członkowskich UE, Republiki Turcji oraz państw członkowskich EFTA będących stroną umowy o EOG;

3) w tytule III w dziale II w rozdziale 3 POŚ po art. 172 dodaje się art. 172a, w którym wprowadza się nowe definicje:

- a) kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW w brzmieniu bazującym na treści § 1 ust. 1 Rozporządzenia,
- b) wprowadzenia do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, w brzmieniu bazującym na treści obecnie obowiązującej definicji zawartej w § 2 pkt 1 Rozporządzenia.

Wprowadzenie ww. definicji ma na celu zapewnienie przejrzystości przepisów oraz ich maksymalnej skuteczności i jednoznaczności w świetle wprowadzanego mechanizmu kontroli i ewentualnego nakładania administracyjnych kar pieniężnych. W opinii resortów biorących udział w uzgodnieniach międzyresortowych, powinny one zostać zawarte w przepisach na poziomie ustawowym.

Definicja kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW wprowadzana Projektem w art. 172a pkt 1 POŚ będzie obowiązywała od 1 stycznia 2020 r. (po rozpoczęciu stosowania w stosunku do kotłów na paliwo stałe wymagań rozporządzenia (UE) 2015/1189) wyłącznie do kotłów, do których nie stosuje się przepisów rozporządzenia (UE) 2015/1189, przy jednoczesnym zastosowaniu krajowych przepisów Rozporządzenia.

W efekcie powyższego, definicja wprowadzona w art. 172a pkt 1 POŚ będzie obowiązywać od 1 stycznia 2020 r. do kotłów, o których mowa w art. 1 ust. 2 lit. a i d rozporządzenia (UE) 2015/1189, z wyłączeniem kotła o znamionowej mocy cieplnej większej niż 100 kW z ręcznym zasilaniem balotami słomy. Z uwagi na istotne różnice konstrukcyjne i sposób działania urządzenia w porównaniu do urządzeń objętych definicją, uzasadnione jest, aby kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy nie większej niż 500 kW:

- a) przeznaczone do ogrzewania i rozprowadzania gazowych nośników ciepła, takich jak para wodna lub powietrze,
- b) kogeneracyjne na paliwo stałe o znamionowej mocy elektrycznej nie mniejszej niż 50 kW,

- c) o znamionowej mocy cieplnej większej niż 100 kW z ręcznym zasilaniem balotami słomy
- pozostały wyłączone spod przedmiotowej definicji, analogicznie do obowiązującego Rozporządzenia.

Analogicznie definicja wprowadzenia do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, wprowadzona w art. 172a pkt 2 POŚ od 1 stycznia 2020 r. (po rozpoczęciu stosowania w stosunku do kotłów na paliwo stałe wymagań rozporządzenia (UE) 2015/1189), będzie obowiązywała wyłącznie do kotłów, do których nie stosuje się przepisów rozporządzenia (UE) 2015/1189, przy jednoczesnym zastosowaniu krajowych przepisów Rozporządzenia.

Z kolei do kotłów na paliwo stałe objętych rozporządzeniem (UE) 2015/1189 od 1 stycznia 2020 r. stosować się będzie definicję „kotła na paliwo stałe” w brzmieniu nadanym w rozporządzeniu (UE) 2015/1189 oraz definicję „wprowadzania do obrotu” w brzmieniu art. 5 pkt 2 ustawy o systemie oceny zgodności, implementującą definicję wprowadzania do obrotu określoną w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającą ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz. Urz. UE L 285 z 31.10.2009, str. 10, z późn. zm.) (dalej jako „dyrektywa PE i Rady 2009/125/WE”);

4) w tytule V POŚ wprowadza się nowy dział VI pt. „Administracyjne kary pieniężne za naruszenie zakazu wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW niespełniających wymagań”, przewidujący możliwość nałożenia administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie zakazu wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe niespełniających wymagań.

W nowym art. 321k wprowadza się możliwość wymierzania przez wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej administracyjnych kar pieniężnych wobec przedsiębiorców wprowadzających kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW.

Administracyjną karą pieniężną zostaliby objęci wprowadzający do obrotu, wobec których w wyniku kontroli zostałoby wykazane, że wprowadzane przez nich do obrotu kotły na paliwo stałe nie spełniają wymagań Rozporządzenia. Kara taka stanowiłaby dochód budżetu państwa. Wysokość kary, o czym mowa w ust. 2, uzależniona będzie od przychodu danego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym, jednakże nie będzie niższa

niż 10 000 zł (jest to średnia rynkowa wartość jednego kotła klasy 5). Jest to rozwiązanie przyjęte także w przepisach ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2018 r. poz. 1954, z późn. zm.). Jeżeli przedsiębiorca w poprzednim roku kalendarzowym nie osiągnął przychodu albo nie prowadził działalności gospodarczej, administracyjna kara pieniężna wyniesie 10 000 zł.

Zgodnie z ust. 4 administracyjną karę pieniężną wymierza, w drodze decyzji, właściwy wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej.

Właściwe organy Inspekcji Handlowej będą realizować swoje obowiązki w przedmiocie przepisów Projektu na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej. Jednocześnie w postępowaniach o nakładanie administracyjnych kar pieniężnych będą stosowane odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;

5) w art. 348 POŚ, w celu właściwego określenia i wyodrębnienia zadań i obowiązków organów Inspekcji Handlowej w zakresie kontroli wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe o mocy znamionowej nie większej niż 500 kW przez przedsiębiorców, dodaje się nowy ust. 3, w którym wskazuje się, że przepisów o karze grzywny, nie stosuje się do osoby fizycznej będącej przedsiębiorcą, która wprowadza do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, co oznacza, że osoba taka będzie podlegała administracyjnej karze pieniężnej, o której mowa w nowym art. 321k POŚ.

Należy przy tym zauważyć, że co do zasady charakter przepisów dotyczących wykroczeń (tj. grzywien) wskazuje, że karami z tego tytułu nie są objęci przedsiębiorcy, lecz osoby fizyczne i dlatego nie ma potrzeby, aby w ramach ww. przepisu dokonywać wyłączenia tej grupy podmiotów.

Jednocześnie, mając świadomość różnicy w wysokości sankcji nakładanych za niezgodne z przepisami wprowadzenie do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, tj. wysokości administracyjnej kary pieniężnej nakładanej z tego tytułu na przedsiębiorców, w porównaniu do maksymalnej kary grzywny nakładanej z tego samego tytułu na osoby fizyczne, uzasadnione jest wprowadzenie takiego zróżnicowania. Przedsiębiorcy osiągają bowiem co do zasady z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej zysk, a działalność ta ma charakter powtarzalny, ciągły i dotyczy znacznej liczby urządzeń. Z kolei osoba fizyczna, dla której sprzedaż kotła na paliwo stałe niespełniającego wymagań

Rozporządzenia, może być okazjonalna i jednostkowa, nie osiąga z tego tytułu znacznego zysku.

Z tego powodu kara za niezgodne z przepisami wprowadzenie do obrotu kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW powinna być zróżnicowana w stosunku do przedsiębiorców oraz osób fizycznych.

II. W art. 2 Projektu jest zmieniana ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej przez dodanie do katalogu obowiązków organów Inspekcji Handlowej przeprowadzania kontroli, o których mowa w art. 168b ust. 1 POŚ, tj. kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW wymagań określonych w przepisach Rozporządzenia.

Obowiązek wykonywania kontroli dotyczących kotłów na paliwo stałe objętych rozporządzeniem (UE) 2015/1189, od 1 stycznia 2020 r., będzie natomiast realizowany przez organy Inspekcji Handlowej na podstawie przepisów ustawy o systemie oceny zgodności, dlatego nie ma potrzeby dodatkowego wprowadzania tego zadania do katalogu obowiązków organów Inspekcji Handlowej.

III. W art. 3 Projektu wprowadzono przepis przejściowy, obowiązujący do dnia 31 grudnia 2019 r., tj. do rozpoczęcia (w dniu 1 stycznia 2020 r.) stosowania w stosunku do kotłów na paliwo stałe wymagań rozporządzenia (UE) 2015/1189.

Zgodnie z ww. przepisem przejściowym, do tego dnia obowiązywać będzie szersza definicja kotła na paliwo stałe **o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW** w brzmieniu bazującym na treści nadanej w § 1 ust. 1 Rozporządzenia, **obejmująca kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, które od 1 stycznia 2020 r. będą** zarówno objęte, jak i nieobjęte rozporządzeniem (UE) 2015/1189. Zastosowano tu jednocześnie obowiązujące wyłączenia niektórych rodzajów kotłów ze stosowania ww. definicji zgodnie z Rozporządzeniem z uwagi na istotne różnice konstrukcyjne i sposób działania przedmiotowych urządzeń w porównaniu do urządzeń objętych definicją.

IV. W art. 4 Projektu wprowadzono przepis przejściowy, który ma zapewnić ciągłość procedury związanej z realizacją przez organy Inspekcji Handlowej kontroli, o których mowa w art. 168b ust. 1 POŚ, dotyczących kotłów na paliwo stałe, o których mowa w art. 3 Projektu, rozpoczętych a niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2020 r. – zgodnie z Projektem są one prowadzone po 1 stycznia 2020 r. do czasu ich zakończenia.

V. W art. 5 Projektu wprowadzono przepis przejściowy, który wskazuje sposób postępowania w przypadkach odnoszących się do postępowań w sprawie administracyjnej kary pieniężnej wszczętych w wyniku kontroli, o których mowa w art. 168b ust. 1 POŚ dotyczących kotłów na paliwo stałe, o których mowa w art. 3 Projektu.

Przepis ten obejmuje zarówno przypadki, gdy kontrola taka nie została zakończona do dnia 1 stycznia 2020 r., a więc siłą rzeczy nie było jeszcze postępowania w sprawie administracyjnej kary pieniężnej, jak i przypadki gdy kontrola została już zakończona, a postępowanie w sprawie administracyjnej kary pieniężnej zostało wszczęte, ale niezakończone. Przepis art. 5 obejmie również przypadki, gdy kontrola Inspekcji Handlowej została już zakończona, a postępowanie w sprawie administracyjnej kary pieniężnej nie zostało jeszcze wszczęte.

W ww. przypadkach, zgodnie z Projektem, stosuje się przepisy działu VI w tytule V POŚ, tj. prowadzi się postępowanie w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Rozwiązanie takie, biorąc pod uwagę:

- a) rozpoczęcie stosowania z dniem 1 stycznia 2020 r. w stosunku do kotłów na paliwo stałe wymagań rozporządzenia (UE) 2015/1189, które będzie bezpośrednio stosowane wyłącznie wobec kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500kW objętych jego przepisami,
- b) wynikającą z tego tytułu różnicę w podstawie prawnej do przeprowadzenia kontroli (POŚ wobec ustawy o systemie oceny zgodności) i charakteru nakładanej kary za nieprzestrzeganie wymagań dla wprowadzanych do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, opisaną powyżej w pkt I ppkt 1, pkt I ppkt 3 oraz pkt IV niniejszego uzasadnienia (administracyjna kara pieniężna wobec grzywny)
 - zapobiegnie ewentualnym niejasnościom po stronie przedsiębiorców i organów Inspekcji Handlowej po 1 stycznia 2020 r., a także uniemożliwi nieuczciwym podmiotom wykorzystywanie ww. okresu przejściowego do unikania uiszczenia administracyjnej kary pieniężnej.

VI. W art. 6 Projektu przewidziano maksymalne limity wydatków budżetu państwa będące skutkiem finansowym wejścia w życie ustawy wraz z mechanizmami korygującymi i organami monitorującymi.

W celu skutecznej realizacji przez organy Inspekcji Handlowej nowych czynności kontrolnych przewidzianych w Projekcie, niezbędne jest przekazanie do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dodatkowych środków finansowych. W Projekcie przyjęto, że konieczne jest zapewnienie środków finansowych niezbędnych do przeprowadzania badań laboratoryjnych kotłów.

VI. W art. 7 Projektu wskazano, że ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 3 w zakresie art. 172a pkt 1 POŚ, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r., co wynika z terminu rozpoczęcia stosowania w stosunku do kotłów na paliwo stałe wymagań rozporządzenia (UE) 2015/1189.

Zgodnie z § 1 ust. 2 uchwały nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205) zdecydowano o odstąpieniu od wyznaczenia terminu wejścia w życie na dzień 1 stycznia albo 1 czerwca z uwagi na konieczność ochrony zdrowia przez przepisy projektowanej ustawy.

Projekt zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) zostanie notyfikowany Komisji Europejskiej.

Projekt nie wymaga przedstawienia innym organom i instytucjom UE, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) Projekt został zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii oraz Rządowego Centrum Legislacji.

Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o Inspekcji Handlowej Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (MPiT) Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Piotr Woźny – Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów do spraw programu „Czyste Powietrze” Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Przemysław Hofman, Z-ca Dyrektora Departamentu Gospodarki Niskoemisyjnej MPiT, przemyslaw.hofman@mpit.gov.pl, tel. 22 262 94 95 Monika Krasuska, główny specjalista, Departament Gospodarki Niskoemisyjnej MPiT, e-mail: monika.krasuska@mpit.gov.pl, tel.: 22 262 98 44	Data sporządzenia 10.05.2019 r. Źródło: inicjatywa własna Nr w Wykazie prac: UD467
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Mimo znacznej redukcji emisji w obszarze sektora przemysłu, standardy jakości powietrza nadal nie są w Polsce dotrzymywane. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) w swoich raportach z 2000 r. i 2014 r. wskazywała, że głównym czynnikiem wpływającym na złą jakość powietrza w Polsce jest tzw. niska emisja (emitory ulokowane są na wysokości niższej niż 40 metrów), pochodząca w większości z sektora bytowo-komunalnego, gdzie stosuje się niskiej jakości urządzenia grzewcze, czyli kotły na paliwo stałe. NIK rekomendował podjęcie intensywnych działań na rzecz wprowadzenia norm jakościowych powodujących, że Polacy będą korzystać z lepszej jakości paliw i lepszych kotłów na paliwa stałe. Wśród głównych zaleceń znajdowało się możliwie jak najszybsze wprowadzenia standardów emisyjnych dla kotłów na paliwo stałe w gospodarstwach domowych.

Wejście w życie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. poz. 1690, z późn. zm.) (dalej jako „Rozporządzenie”), wydanego na podstawie upoważnienia zamieszczonego w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.) (dalej jako „POŚ”), ograniczyło możliwość wprowadzania na polski rynek kotłów niespełniających standardów emisyjności (Rozporządzenie weszło w życie 1 października 2017 r.).

Rozporządzenie przewiduje restrykcyjne wymagania dla produkowanych i instalowanych kotłów w Polsce. Rozwiązania te dotyczą kotłów od 0 do 500 kW, tj. urządzeń używanych w gospodarstwach domowych oraz małych i średnich zakładach. Rozporządzenie wprowadziło wymagania dotyczące tlenu węgla, organicznych związków gazowych oraz pyłu, a także zakaz stosowania rusztu awaryjnego.

Ocena funkcjonowania Rozporządzenia wskazała na pojawiające się na rynku problemy wynikające ze stosowania niektórych jego przepisów. Ciągłe w sprzedaży na terenie kraju dostępne są kotły niespełniające wymagań w nim określonych, a także w przepisach rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz. Urz. UE L 193 z 21.07.2015, str. 100, z późn. zm.) (dalej jako „rozporządzenie (UE) 2015/1189”), które będzie bezpośrednio stosowane od dnia 1 stycznia 2020 r. Z badań rynku przeprowadzonych przez organizację pozarządową Krakowski Alarm Smogowy we wrześniu i październiku 2018 r. – a więc już po terminie zakończenia obowiązywania okresu przejściowego dla zakazu wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe niezgodnych z wymaganiami Rozporządzenia, tj. po dniu 1 lipca 2018 r. – wynika, że ponad 20% kotłów oferowanych w sprzedaży stacjonarnej i internetowej nie spełnia wymagań Rozporządzenia.

Mimo przeprowadzonej nowelizacji przepisów Rozporządzenia, której celem było zlikwidowanie niektórych wyłączeń stosowania jego przepisów oraz zmiana definicji wprowadzania kotłów na paliwo stałe do obrotu, które to zmiany miały

na celu uniemożliwienie unikania stosowania przepisów Rozporządzenia i skuteczne uszczelnienie ww. przepisów (rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 21 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. poz. 363)), niezbędne jest wprowadzanie zmian na poziomie ustawowym.

Rozporządzenie, z uwagi na rangę tego aktu prawa, nie mogło wprowadzić skutecznie wszystkich niezbędnych narzędzi umożliwiających skuteczny nadzór nad wprowadzaniem do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW. Bez przepisów na poziomie ustawowym nie jest możliwe wprowadzenie m.in. narzędzi blokujących import kotłów niespełniających wymogów z krajów Unii Europejskiej (UE), Islandii i Norwegii (będących stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) spoza UE) oraz Republiki Turcji. Obecnie obowiązujący przepis art. 171b POŚ wskazuje, że wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 169 i art. 170 POŚ, w tym w Rozporządzeniu, nie mają zastosowania do produktów, które zostały zgodnie z prawem wyprodukowane lub dopuszczone do obrotu w innym państwie członkowskim UE albo w Republice Turcji oraz zgodnie z prawem wyprodukowane w państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) będącym stroną umowy o EOG. *De facto* wymagania dla kotłów na paliwo stałe i ograniczenia dotyczące wprowadzania do obrotu kotłów niespełniających tych wymagań, wynikające z Rozporządzenia, dotyczą obecnie wyłącznie polskich producentów tych urządzeń. Uregulowania na poziomie ustawowym wymaga także m.in. wprowadzenie przepisów dotyczących sposobu i procedury kontroli dotyczącej wprowadzania do obrotu oraz spełniania wymagań dotyczących kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, a także możliwość nakładania sankcji w postaci kar administracyjnych za nieprzestrzeganie przepisów w tym zakresie.

Co istotne, wdrożenie i skuteczne egzekwowanie przedmiotowych przepisów jest niezbędne w świetle uruchomionego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW) programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, w ramach którego w latach 2019–2028 jest planowane uruchomienie dla gospodarstw domowych z budynków jednorodzinnych środków finansowych w wysokości 103 mld zł, a także innych programów rządowych (m.in. program STOP SMOG w ramach ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. z 2018 r. poz. 966, z późn. zm.) oraz samorządowych programów regionalnych i lokalnych) dedykowanych m.in. na wymianę wysokoemisyjnych kotłów na paliwo stałe na urządzenia niskoemisyjne, spełniające wymagania zawarte w Rozporządzeniu oraz rozporządzeniu (UE) 2015/1189. Kluczowe w tym zakresie będzie bowiem, biorąc pod uwagę skalę ww. programu, zapewnienie, czy wprowadzane na rynek urządzenia spełniają ww. wymagania.

Zmiany te są przedmiotem niniejszego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o Inspekcji Handlowej (dalej jako „Projekt”).

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

Zmiany zawarte w Projekcie, polegające na uszczelnieniu wprowadzania na rynek kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, tj. przeznaczonych dla sektora komunalno-bytowego, wymagają wprowadzenia zmian do POŚ oraz ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1930, z późn. zm.). Wejście w życie przepisów będących przedmiotem Projektu spowoduje zwiększenie efektywności systemu kontroli przestrzegania przepisów Rozporządzenia, m.in. przez powierzenie zadania polegającego na badaniu, czy kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW spełniają wymagania ww. Rozporządzenia wyspecjalizowanym w kontroli wyrobów organom Inspekcji Handlowej wraz z zapewnieniem tym organom odpowiednich zasobów finansowych na potrzeby jego realizacji (tj. specjalistyczne badania laboratoryjne kotłów). Pozwolą one na wykonywanie skutecznej kontroli przedsiębiorców wprowadzających do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW w zakresie spełniania przez te kotły wymagań zawartych w Rozporządzeniu. W przypadku ich niespełnienia, pozwolą one organom Inspekcji Handlowej na ograniczenie wprowadzania urządzeń do obrotu oraz umożliwią nakładanie administracyjnych kar pieniężnych.

System kontroli będzie w tym zakresie niezbędnym uzupełnieniem funkcjonującego obecnie mechanizmu potwierdzania zgodności parametrów wprowadzanego na rynek kotła na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW z wymaganiami określonymi w przepisach i normach technicznych, co jest przedmiotem badań wykonywanych przez akredytowane w tym zakresie laboratoria badawcze.

Zmiany w przedmiotowym Projekcie obejmują w szczególności:

- wprowadzenie do POŚ definicji wprowadzenia do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, wraz z precyzyjnym wskazaniem terminów i rodzajów kotłów, do których ma zastosowanie, w świetle tego, że od 1 stycznia 2020 r. będą stosowane przepisy rozporządzenia (UE) 2015/1189,
- dodanie przepisów nakładających na organy Inspekcji Handlowej obowiązek wykonywania kontroli przedsiębiorców wprowadzających do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW w zakresie spełniania przez kotły przepisów Rozporządzenia,
- ograniczenie możliwości wprowadzania do obrotu na terenie Polski kotłów na paliwo stałe niespełniających wymagań Rozporządzenia przez podmioty z innych państw UE, Turcji i państw EFTA będących stroną umowy o EOG,
- dodanie przepisów umożliwiających nakładanie na przedsiębiorców administracyjnych kar pieniężnych za wprowadzanie do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW niespełniających wymagań Rozporządzenia.

Skutkiem wyeliminowania z obrotu – w wyniku wprowadzanych w Projekcie regulacji – kotłów na paliwo stałe niespełniających wymagań określonych w Rozporządzeniu będzie zmniejszenie dostępności takich urządzeń dla kupujących, co pozwoli na sukcesywne zastępowanie obecnie eksploatowanych kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, niespełniających ww. wymagań, nowoczesnymi kotłami spełniającymi wymagania zgodne z obowiązującymi normami i standardami.

Przyczyni się to do postępującego zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza wywołanego emisjami z indywidualnych systemów grzewczych z sektora komunalno-bytowego, będącego przyczyną przedwczesnych zgonów oraz obniżenia ryzyka zachorowań na choroby wywołane zanieczyszczonym powietrzem (są to m.in. koszty leczenia nowotworów, udarów, zawałów, astmy i innych chorób, do których powstania i zaostrzenia przyczynia się smog).

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

W krajach, gdzie występuje podobnie powszechne zjawisko budynków w sektorze komunalno-bytowym, ogrzewanym kotłami na paliwo stałe (Czechy, Niemcy, Rumunia oraz Polska), już teraz zostały wprowadzone, z wyjątkiem Rumunii, wymagania dla kotłów na paliwo stałe, które mają wyeliminować z rynku kotły niskiej jakości. Konieczne jest, aby przepisy te były szczelne, powszechne i umożliwiały skuteczną weryfikację ich stosowania przez wyspecjalizowane organy administracyjne.

Należy także podkreślić, że od 1 stycznia 2020 r. będą stosowane przepisy rozporządzenia (UE) 2015/1189. Przepisy te będą bezpośrednio stosowane w polskim prawie. Kontrole dotyczące kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW objętych rozporządzeniem (UE) 2015/1189 po 1 stycznia 2020 r. będą realizowane przez organy Inspekcji Handlowej na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2019 r. poz. 155). W przypadku wykrycia nieprawidłowości zastosowanie będą w tym przypadku miały kary grzywny wynikające z przepisów tej ustawy.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorcy wprowadzający do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW oraz importerzy takich kotłów	1) Brak możliwości oszacowania liczby przedsiębiorstw handlujących kotłami na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW – z uwagi na swobodny przepływ towarów/ jednolity rynek i możliwość wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe za pomocą	Własna analiza rynku	Brak możliwości wprowadzania do obrotu na rynku krajowym, również przez internet, kotłów niespełniających wymagań dotyczących kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, określonych w Rozporządzeniu. Projektowana regulacja będzie bezpośrednio oddziaływała na przedsiębiorców, w związku z poddaniem kontroli

	środków porozumiewania się na odległość; 2) 250–300 firm produkujących kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW.		wprowadzanych przez nich produktów w zakresie zgodności z wymaganiami dotyczącymi kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW. Dodatkowo oddziaływanie związane będzie z przewidzianą w regulacji możliwością nakładania administracyjnych kar pieniężnych na przedsiębiorców, którzy naruszają zakaz wprowadzania do obrotu urządzeń niespełniających wymagań.
Wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej (WIIH)	16		Konieczność uwzględnienia w planach kontroli kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW pod kątem zgodności ich parametrów z wymaganiami Rozporządzenia.
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK)	1		Konieczność uwzględnienia w planach działania urzędu nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu kotłów na paliwo stałe pod kątem zgodności ich parametrów z wymaganiami Rozporządzenia.
Osoby fizyczne wprowadzające do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW	Brak możliwości oszacowania liczby osób, które dokonują odsprzedaży kotła na rynku wtórnym, m.in. z uwagi na możliwość wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW za pomocą środków porozumiewania się na odległość.	Własna analiza rynku	Brak możliwości wprowadzania do obrotu na rynku krajowym, również przez internet, kotłów niespełniających wymagań dotyczących kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, określonych w Rozporządzeniu. Zakaz wprowadzania tego typu produktów, niezgodnych z ww. wymaganiami, pod karą grzywny, już obecnie funkcjonuje.

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

Przed opracowaniem Projektu MPiT dokonało roboczych konsultacji i zorganizowało spotkania z polskimi producentami kotłów na paliwo stałe (styczeń–marzec 2018 r.). Opracowany Projekt jest wynikiem powyższych roboczych konsultacji. Dodatkowo przy opracowaniu Projektu zostały wzięte pod uwagę stanowiska uczestników konsultacji w ramach prac nad nowelizacją Rozporządzenia.

Projekt został udostępniony na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w ramach Rządowego Procesu

Legislacyjnego. Projekt został także przekazany do zaopiniowania do podmiotów mających za zadanie zrealizować zadania wprowadzane Projektem, tj. UOKiK oraz WIIH.

Z uwagi na zakres Projektu, który nie dotyczy problematyki samorządu terytorialnego, praw i interesów związków pracodawców oraz zadań związków zawodowych, Projekt nie będzie podlegał opiniowaniu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także reprezentatywne organizacje pracodawców i związków zawodowych. Projekt nie wymaga opiniowania przez Radę Dialogu Społecznego, gdyż nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232).

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2018 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	9,9
budżet państwa (UOKiK)	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	9,9
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	-9,9
budżet państwa (UOKiK)	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9	-9,9
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania	Wszelkie działania kontrolne wynikające z projektowanych przepisów finansowane będą z budżetu państwa, z części 53 – Urząd Ochrony Konkurencji. Konieczne jest zwiększenie limitu wydatków w ww. części o kwoty wskazane w OSR.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Przepisy Projektu, określając ramy do prowadzenia kontroli kotłów na paliwo stałe, wymagają poniesienia nakładów przez Prezesa UOKiK oraz WIIH. Dodatkowe skutki finansowe wynikną z konieczności sfinansowania przez UOKiK kosztów badań laboratoryjnych kontrolowanych egzemplarzy kotłów. Szacuje się (na podstawie danych Platformy Producentów Urządzeń Grzewczych na Paliwa Stałe), że na rynek polski rocznie jest wprowadzanych około 200 tys. kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW. Brak jest jednak dokładnych danych ze względu na duże rozproszenie rynku i istniejącą „szarą strefę” w handlu takimi urządzeniami, którą ocenia się na ok. 20–25% rynku. Największą organizacją zrzeszającą producentów kotłów jest organizacja PPUGPS – Platforma Producentów Urządzeń Grzewczych na Paliwa Stałe (11 członków, około 60% udział w rynku). Liczba kontroli przedsiębiorców wprowadzających kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW na rynek w zakresie spełniania przez wyroby wymagań określonych w przepisach będzie określana na dany rok i będzie uzależniona od stopnia zaangażowania zasobów na realizację pozostałych zadań przez organy Inspekcji Handlowej oraz przez Prezesa UOKiK. Realizacja zadań w ramach standardowej kontroli przez organy Inspekcji Handlowej wiąże się z przeprowadzaniem przez pracowników Inspekcji Handlowej kontroli działalności przedsiębiorcy wprowadzającego urządzenia do obrotu, tj. prowadzeniem szeregu działań w przeważającej ilości w zakresie oględzin urządzeń w magazynie i sklepie, porównywania											

i weryfikacji dokumentacji oraz urządzeń, w tym w szczególności pod kątem posiadania dokumentacji potwierdzającej spełnienie wymaganych w przepisach parametrów, zgodności tabliczki znamionowej z wynikami badań laboratoryjnych i świadectwami spełniania tych wymagań, sprawdzaniem ważności autentyczności świadectw i wyników badań za zgodność, potwierdzaniem wydania dokumentacji o zgodności przez uprawnione laboratorium, konsultacjami z Polskim Centrum Akredytacji (PCA) wydającym akredytacje oraz laboratoriami akredytowanymi i jednostkami certyfikującymi, które wydały ww. potwierdzenia itp. Przedmiotowe czynności kontrolne wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW będą zadaniem ciągłym realizowanym głównie przez pracowników WIIH.

Przewiduje się, iż w roku kalendarzowym przeprowadzanych będzie dodatkowo ok. 30 kontroli, w ramach których przeprowadzane będą czynności potwierdzania przez wyroby wymagań przez badanie laboratoryjne kotła, co oznacza, że sprawdzeniu laboratoryjnemu podlegać będzie co najmniej 60 egzemplarzy wprowadzanych do obrotu kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, które będą pobierane z magazynów i sklepów (po dwa w ramach każdej kontroli), co do których, po standardowej kontroli dokumentacji i tabliczki znamionowej, będzie istniało podejrzenie, że nie spełniają wymogów lub znajdują się w puli kontroli wyrywkowej do badań laboratoryjnych. Będą to dodatkowe wyrywkowe kontrole potwierdzające fakt posiadania stosownych dokumentów potwierdzających zgodność kotłów z obowiązującymi przepisami, bądź też tych, które tej dokumentacji nie posiadają. Obecnie wydaje się, że ww. szacowana liczba kontroli laboratoryjnych jest wystarczająca w celu wprowadzenia istotnego instrumentu ryzyka dla przedsiębiorcy nieuczciwie prowadzącego działalność gospodarczą.

W zakresie realizacji dodatkowych laboratoryjnych kontroli poszczególnych egzemplarzy urządzeń – wyrywkowych lub będących konsekwencją wcześniejszej weryfikacji dokumentacji, co do której powstały wątpliwości – działania inspekcji będą się wiązały z zapewnieniem i zleceniem wykonania badań przez akredytowane laboratorium, zaplanowaniem i przygotowaniem konkretnych kontroli (m.in. wytypowanie podmiotu do kontroli, zawiadomienie przedsiębiorcy, przygotowanie od strony formalnej czynności kontrolnych), przeprowadzeniem kontroli, pobraniem próbek (kotłów) do badań laboratoryjnych, sporządzeniem protokołu kontroli, przygotowanie wystąpienia pokontrolnego, a w przypadku negatywnych wyników badań laboratoryjnych – ewentualna ponowna kontrola, badanie próbki kontrolnej na wniosek kontrolowanego lub z urzędu, prowadzenie postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary oraz postępowanie w celu wycofania kotła niespełniającego wymagań z obrotu.

Na podstawie informacji uzyskanych od jednostek wykonujących badania zgodności kotłów na paliwo stałe z wymaganiami norm i przepisów Rozporządzenia oraz rozporządzenia (UE) 2015/1189 oszacowano koszt przeprowadzenia kontroli, w ramach której niezbędne będzie badanie laboratoryjne jednego kotła, na poziomie ok. 18 tys. zł. Koszt przeprowadzenia badań wyniesie zatem ok. 0,9 mln zł rocznie. Faktyczne koszty związane z przeprowadzeniem zlecanych badań kotłów przez laboratoria, zlecanych przez WIIH, zostaną potwierdzone w ramach przeprowadzonych zamówień na zakup ww. usług w laboratoriach akredytowanych. Dodatkowo, na podstawie szacunków przekazanych przez UOKiK, oszacowano koszt niezbędnych wydatków na logistykę, związaną z realizacją kontroli oraz ww. badań laboratoryjnych.

Jednocześnie w celu wprowadzenia odpowiedniej koordynacji działań kontrolnych na terenie całego kraju, zaprojektowania i realizacji działań systemowych w tym zakresie, merytorycznego i organizacyjnego nadzoru, a także zorganizowania współpracy z innymi podmiotami uczestniczącymi w działaniach na rzecz nadzoru nad systemem wprowadzania towarów do obrotu i działań na rzecz czystego powietrza (PCA, MPiT, laboratoria akredytowane w zakresie badań kotłów za zgodność), konieczne jest, aby Inspekcja Handlowa w sposób systemowy i skoordynowany przeprowadzała planowanie i realizację ww. kontroli, czemu będzie służyć skupienie w UOKiK środków na zakup usług laboratoryjnych.

	Wydatki na realizację ww. zadań, z wyłączeniem dodatkowych kosztów na przygotowanie i realizację badań laboratoryjnych, powinny zostać pokryte w ramach limitu wydatków określonych dla UOKiK oraz WIIH bez konieczności ich zwiększania. Właściwe wydaje się – biorąc pod uwagę w szczególności, że kontrole realizowane w ramach ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1654), są wykonywane w sezonie grzewczym od października do kwietnia (nie przez cały rok), a dodatkowo są merytorycznie powiązane z obszarem urządzeń wykorzystujących paliwa stałe do spalania w celu pozyskania energii cieplnej – żeby organy Inspekcji Handlowej dokonywały kontroli kotłów na paliwo stałe w ramach etatów – personelu i środków – przyznanych na podstawie ww. ustawy. Pracownicy ci, przygotowani w zakresie metodyki kontroli paliw stałych, wydają się wystarczającym zasobem do realizacji zadań przewidzianych w Projekcie. Koszty UOKiK: – usługi badania laboratoryjnego kotłów – 900 tys. zł/rok. W powyższej tabeli wskazano środki finansowe, które będą musiały zostać przekazane z budżetu państwa do UOKiK na sfinansowanie zadań wynikających z Projektu. W Projekcie przewiduje się wskazanie na lata 2019–2028 maksymalnych kwot wydatków budżetu państwa przeznaczonych na realizację zadań z zakresu realizacji czynności kontrolnych związanych z badaniami laboratoryjnymi kotłów będących skutkiem wejścia w życie ustawy. Projekt przewiduje możliwość nakładania administracyjnych kar pieniężnych na przedsiębiorców, którzy naruszają zakaz wprowadzania do obrotu urządzeń niespełniających wymagań. Z uwagi na fakt, że wysokość kary będzie zależeć od wartości przychodów poszczególnych podmiotów z całej prowadzonej działalności gospodarczej, nie jest możliwe oszacowanie łącznej wysokości kar w tym zakresie.
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2018 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby starsze i niepełnosprawne	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Planuje się, że wejście w życie przepisów Projektu, przez systematyczne kontrole kotłów w punktach sprzedaży, pozwoli ograniczyć: 1) napływ z zagranicy kotłów niespełniających wymagań Rozporządzenia oraz zapewni odpowiedniej jakości produkty – przedsiębiorcy nie będą mogli sprowadzać w celu odsprzedaży kotłów niespełniających norm objętych obecnie derogacją zgodnie z art. 171b POŚ; 2) nieuczciwą konkurencję ze strony podmiotów oferujących obecnie urządzenia niespełniające wymagań Rozporządzenia z nierzetelną lub sfałszowaną dokumentacją, oferowanych i reklamowanych jako urządzenia						

		niskoemisyjne. Skuteczny system kontroli będzie w stanie wykrywać tego typu nieuczciwe praktyki i nakładać sankcje za wprowadzanie do obrotu kotłów niespełniających wymagań Rozporządzenia. Doprowadzi to do sytuacji, że podmioty wprowadzające do obrotu kotły zgodne z przepisami, nie będą musiały obawiać się nieuczciwej konkurencji ze strony producentów i sprzedawców łamiących przepisy prawa. W ten sposób poprawi się sytuacja i pozycja rynkowa podmiotów w tej branży wprowadzających do obrotu kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW zgodne z wymaganiami Rozporządzenia.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	J.w.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Zmniejszy się w obrocie rynkowym liczba kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW niespełniających wymagań przepisów, stosowanych w sektorze komunalno-bytowym oraz małych i średnich zakładach produkcyjnych, z których pochodzi większość emisji zanieczyszczeń powietrza w kraju. Poprawi się z tego powodu jakość powietrza, zmniejszy ryzyko wystąpienia lokalnych zjawisk smogu, co poprawi poziom zdrowia mieszkańców Polski. Projekt może wpłynąć na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych z uwagi na fakt, że nie będzie można nabywać kotłów niespełniających norm i wymagań określonych w Rozporządzeniu. Gospodarstwa domowe będą beneficjentami programów publicznych takich jak „Czyste Powietrze” realizowanych przez NFOŚiGW oraz WFOŚiGW, a także działań realizowanych przez gminy m.in. w ramach ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz innych samorządowych programów regionalnych i lokalnych. W ich ramach dofinansowana lub w pełni finansowana będzie wymiana wysokoemisyjnych kotłów na nowoczesne urządzenia niskoemisyjne, zgodne z wymaganiami Rozporządzenia i rozporządzenia (UE) 2015/1189. Z uwagi na fakt, że zakup nowych urządzeń będzie odbywał się w z istotnym wsparciem środków publicznych, gospodarstwa domowe nie odczują zwiększonych kosztów z tym związanych. Dodatkowo, biorąc pod uwagę opracowywany przez rząd system ułatwień realizacji przez przedsiębiorstwa energetyczne inwestycji związanych z nowymi sieciami przesyłowymi gazu i ciepła systemowego, cena kotłów nieskoemisyjnych, w świetle tego typu konkurencji, nie powinna w sposób niekontrolowany wzrosnąć. Wszystko to przyczyni się do polepszenia jakości powietrza, a więc zmniejszy zachorowalność na choroby wywoływane przez zanieczyszczenie powietrza, koszty leczenia i straty w wyniku przedwczesnych zgonów.
Niemierzalne		
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		

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

☒ Projektowana regulacja nakładać będzie dodatkowe obciążenia administracyjne zarówno na UOKiK oraz WIIH, jak i na przedsiębiorców, którzy będą poddani kontroli.

WIIH będą musiały uwzględnić konieczność ujęcia w planach kontroli kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW pod kątem zgodności ich parametrów z Rozporządzeniem, natomiast UOKiK będzie musiał uwzględnić w planach działania urzędu planowanie i nadzór nad realizacją kontroli wprowadzania do obrotu kotłów na paliwo stałe.

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

☐ tak
☒ nie
☐ nie dotyczy

☐ zmniejszenie liczby dokumentów
☐ zmniejszenie liczby procedur
☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

☒ zwiększenie liczby dokumentów
☒ zwiększenie liczby procedur
☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

☐ tak
☐ nie
☒ nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy

Brak bezpośredniego wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☒ środowisko naturalne
☐ sytuacja i rozwój regionalny
☐ inne:

☐ demografia
☐ mienie państwowe

☐ informatyzacja
☒ zdrowie

Omówienie wpływu

Wejście w życie przepisów Projektu pozwoli na skuteczniejsze niż dotąd eliminowanie z obrotu handlowego kotłów na paliwo stałe niespełniających wymagań określonych w Rozporządzeniu, co przyczyni się do zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza wywołanego emisjami z indywidualnych systemów grzewczych.

Długotrwała ekspozycja na zanieczyszczenia powietrza może być bardzo szkodliwa dla zdrowia – u dzieci ma niekorzystny wpływ na układ oddechowy i immunologiczny, natomiast u dorosłych wiąże się z częstszym występowaniem chorób alergicznych i chorób układu oddechowego.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Wejście w życie przepisów Projektu powinno przyczynić się w czasie jego obowiązywania do wymiany kotłów na paliwo stałe na urządzenia o lepszych parametrach emisyjnych. Planuje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 3 w zakresie art. 172a pkt 1 POŚ, który ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

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

Opracowanie Projektu stanowi jeden z elementów realizacji Krajowego Programu Ochrony Powietrza. Prezes Rady Ministrów, zarządzeniem nr 123 z dnia 18 października 2016 r. (M.P. z 2016 r. poz. 994) powołał Komitet Sterujący do spraw koordynacji i monitorowania wdrażania tego dokumentu. Można się spodziewać, że w ramach prac Komitetu

Sterującego nastąpi ocena, w jaki sposób przepisy Projektu przyczynią się do realizacji przewidzianego celu.

Kontrolę spełniania przez kotły na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW wymagań określonych w Rozporządzeniu będą prowadzić właściwe organy Inspekcji Handlowej. Zgodnie z Projektem przewiduje się, że Prezes UOKiK będzie publikował zbiorcze wyniki kontroli w terminie do końca marca roku następującego po roku, którego te wyniki dotyczą.

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



Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.227.2019 / 10/dk

dot.: RM-10-67-19 z 17.05.2019 r.

KANCELARIA OGÓLNA

Wpł. 22-05-2019

RUP-41847-2019

Warszawa, 20 maja 2019 r.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów 3

KPRM



AAA507597

Pan
Jacek Sasin
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o Inspekcji Handlowej, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Do wiadomości:

Pani Jadwiga Emilewicz
Minister Przedsiębiorczości i Technologii


z up. Ministra Spraw Zagranicznych
Piotr Wawrzyk
Podsekretarz Stanu

ADU 1000

1000

1000