



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 974
Warszawa, 4 października 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Prawo energetyczne.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Mieczysława Kasprzaka.

(-) Mieczysław Kazimierz Baszko; (-) Paweł Bejda; (-) Krystian Jarubas; (-) Mieczysław Kasprzak; (-) Eugeniusz Kłopotek; (-) Kazimierz Kotowski; (-) Jan Łopata; (-) Mirosław Maliszewski; (-) Andżelika Możdżanowska; (-) Urszula Paślawska; (-) Krzysztof Paszyk; (-) Marek Sawicki; (-) Zbigniew Sosnowski; (-) Genowefa Tokarska; (-) Piotr Zgorzelski.

U S T A W A
z dnia 2016 r.
o zmianie ustawy – Prawo energetyczne

Art. 1. W ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 45:

a) w ust. 1 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 4 w brzmieniu:

„4) w odniesieniu do taryf dla energii elektrycznej - realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej.”,

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Przedsiębiorstwo energetyczne tworzy odrębną grupę taryfową dla odbiorców energii elektrycznej przyłączonych do sieci, niezależnie od poziomu napięcia znamionowego sieci, będących jednostkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 pkt 6 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 191, 298 i 904), biorąc pod uwagę znaczenie tych jednostek dla realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem.”;

2) w art. 46 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Minister właściwy do spraw energii, po zasięgnięciu opinii Prezesa URE, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryf dla energii elektrycznej oraz szczegółowe zasady rozliczeń w obrocie energią elektryczną, biorąc pod uwagę: politykę energetyczną państwa, zapewnienie pokrycia uzasadnionych kosztów przedsiębiorstw energetycznych, w tym kosztów ich rozwoju, realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej, ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i opłat, poprawę efektywności

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 984 i 1238, z 2014 r. poz. 457, 490, 900, 942, 1101, 1662, z 2015 r. poz. 151, 478, 942, 1618, 1893, 1960 i 2365 oraz z 2016 r. poz. 266, 925, 1052 i 1165..

dostarczania i wykorzystywania energii elektrycznej, równoprawne traktowanie odbiorców, eliminowanie subsydiowania skrośnego oraz przejrzystość cen i stawek opłat.”.

Art. 2. Taryfy zatwierdzone przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie przepisów dotychczasowych obowiązują przez okres na jaki zostały zatwierdzone.

Art. 3. Przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy wymienionej w art. 1 zachowują moc do czasu wydania przepisów wykonawczych na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy wymienionej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej jest jednym z podstawowych kryteriów zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom. Zgodnie z art. 1 *ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 191 z późn. zm.) ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem. Znaczną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa przeciwpożarowego odgrywa ochotnicza straż pożarna. Jest to organizacja społeczna, składająca się z grupy ochotników, przeznaczona w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Ochotnicze straże pożarne (OSP) funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1393 z późn. zm.), ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 191 z późn. zm.), a ich szczegółowe zadania oraz organizację określa własny statut.

Ochotnicze straże pożarne są jednymi z jednostek ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 ustawy o ochronie przeciwpożarowej i stanowią ważne ogniwo w systemie walki z pożarami oraz innymi zagrożeniami. Według opinii Ministra Spraw Wewnętrznych jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych stanowią ważny element systemu bezpieczeństwa państwa.

Do głównych działań jednostek Ochotniczych Straży Pożarnej w ramach systemu ratowniczo-gaśniczego należy:

- gaszenie pożarów,
- ratownictwo techniczne, w szczególności na drogach,
- ewakuacja poszkodowanych lub zagrożonych ludzi i zwierząt oraz zagrożonego mienia,
- oznakowanie i zabezpieczenie miejsc prowadzenia działań ratowniczych,
- prowadzenie działań ratowniczych na obszarach wodnych, w tym podczas powodzi,
- usuwanie skutków zdarzeń w szczególności po przejściu anomalii pogodowych i udzielanie pomocy socjalnej poszkodowanym.

Ochotnicze straże pożarne zajmują się również szeroko rozumianą działalnością kulturalną i wychowawczą. W wielu jednostkach powstały sekcje sportowe, zespoły teatralne, działają orkiestry strażackie, zespoły instrumentalno-wokalne, świetlice środowiskowe, izby

tradycji, a także z OSP współpracuje wiele lokalnych stowarzyszeń o różnych zainteresowaniach. Niektóre jednostki OSP zajmują się szkoleniami z zakresu pierwszej pomocy, są organami prowadzącymi miejscowe szkoły, przejęte po zlikwidowanych szkołach gminnych.

Niestety w obecnie obowiązujących przepisach prawnych brak jest regulacji, które by uwzględniały szczególną rolę OSP. W szczególności brak ten widoczny jest w obowiązującej *ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne* (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.), która reguluje m.in. kwestie związane z przesyłem, dystrybucją i sprzedażą energii elektrycznej, a szczególności ze stosowaniem taryf dla poszczególnych grup taryfowych. Potrzebą i celem przedmiotowego projektu jest zatem stworzenie regulacji prawnych sprzyjających podmiotom realizującym tak istotne społecznie zadania i podejmujących działania niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom.

Ww. ustawa wraz z *rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną* (Dz. U. z 2013 r., poz. 1200), zwanym dalej rozporządzeniem taryfowym, ustala zasady na podstawie których przedsiębiorstwa energetyczne ustalają ceny i stawki opłat za energię elektryczną.

Zgodnie z powyższymi aktami prawnymi oraz taryfami dla energii elektrycznej tworzonymi przez przedsiębiorstwa energetyczne jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej traktowane są przez przedsiębiorstwa energetyczne na równi z podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą i znajdują się w grupie taryfowej C. Oczywiście nie należy kwestionować faktu, że za pobraną energię elektryczną należy płacić, jednakże nie można zgodzić się z innymi implikacjami przypisania jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej do grupy taryfowej przedsiębiorstw. Z uwagi na powyżej przedstawiony szczególny charakter działania tych jednostek oraz roli jaką pełnią w społeczeństwie, nie jest uzasadnione traktowanie ich na równi z podmiotami prowadzącymi zawodową działalność gospodarczą. W odróżnieniu od taryf dla odbiorców w gospodarstwach domowych znaczną część kwoty płaconej w związku z taryfą dla grupy przedsiębiorstw jest tzw. element stały stawki sieciowej. Zgodnie z § 14 ust. 7 pkt 1 rozporządzenia taryfowego element stały stawki sieciowej obliczany jest na jednostkę mocy umownej, a dla odbiorcy energii elektrycznej w gospodarstwie domowym jest obliczany w odniesieniu do układu pomiarowo-rozliczeniowego. Strażnice jednostek ochotniczych straży pożarnej zużywają niewielkie ilości energii elektrycznej, a wielkość rachunków jest sztucznie zawyżana poprzez element stały stawki sieciowej, zależny od mocy. Moc umowna natomiast jest wysoka ze względu na

konieczność dostosowania jej do mocy syreny alarmowej, która jest niezbędna do realizacji nałożonych na jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej zadań.

Umieszczenie w taryfie przeznaczony dla podmiotów prowadzących działalność komercyjną oraz nieproporcjonalna wysokość rachunków za energię elektryczną w stosunku do zużycia powoduje, że jednostki OSP muszą przeznaczać znaczne środki na opłaty za energię elektryczną, uszczuplając tym samym budżet na realizację zadań ustawowych i statutowych, związanych z bezpieczeństwem obywateli. Dodatkowo, wysoka moc, za którą należy wnosić opłaty wykorzystywana jest rzadko – w sytuacjach, gdy używana jest syrena alarmowa. Dlatego konieczne jest by przedsiębiorstwa energetyczne zaczęły uwzględniać charakter zadań realizowanych przez jednostki OSP. Zaproponowana w niniejszym projekcie zmiana przepisów umożliwi przedsiębiorstwom energetycznym elastyczne podejście do kwestii taryf względem ochotniczych straży pożarnych. Zgodnie z projektowanymi przepisami, przedsiębiorstwa energetyczne będą zobowiązane do utworzenia odrębnej grupy taryfowej dla przyłączonych do sieci OSP, które są jednostkami ochrony przeciwpożarowej, niezależnie od poziomu napięcia znamionowego sieci, biorąc pod uwagę znaczenie tych jednostek dla realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem. Natomiast przy kalkulowaniu taryfy (dla energii elektrycznej) dla takiego odbiorcy, zgodnie z projektowanymi wytycznymi, przedsiębiorstwa energetyczne będą musiały uwzględniać m.in. taką przesłankę jak realizacja przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

Zaproponowane rozwiązania są zgodne z prawem Unii Europejskiej, a w szczególności z tzw. trzecim pakietem energetycznym. Art. 3 ust. 2 *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE* stanowi, że państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa. Zatem prawo wspólnotowe pozwala wprost na stosowanie preferencji wobec świadczenia usług na rzecz niektórych podmiotów. Zgodnie z art. 3 ust. 4 ww. dyrektywy, państwa członkowskie zapewniają wszystkim odbiorcom będącym gospodarstwami domowymi, a także, jeżeli państwa członkowskie uznają to za stosowne, małym przedsiębiorstwom możliwość korzystania z usługi powszechnej, to znaczy prawo do dostaw energii elektrycznej o określonej jakości, na ich terytorium, po uzasadnionych, łatwo i wyraźnie porównywalnych, przejrzystych i niedyskryminujących cenach. Czyli dyrektywa idzie jeszcze dalej, pozwalając nawet na preferencje nie tylko dla gospodarstw domowych czy

podmiotów świadczących usługi użyteczności powszechnej ale nawet pozwala na preferencyjne traktowanie małych przedsiębiorstw.

Podsumowując, przedmiotowe zmiany, mają na celu zdjęcie z jednostek OSP obowiązku ponoszenia wygórowanych opłat za energię elektryczną, które nie znajdują uzasadnienia w rzeczywistym zużyciu. Zaproponowane zmiany legislacyjne, znajdujące oparcie w prawie wspólnotowym, mają na celu stworzenie podstawy prawnej do uwzględniania specyfiki jednostek OSP przy kalkulowaniu taryf dla tej grupy poprzez uwzględnianie realizację przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

Ze względu na fakt, że obecnie do ochotniczych straży pożarnych zastosowanie mają taryfy wydane i zatwierdzone na podstawie obecnie obowiązujących przepisów, niezbędne jest określenie przepisu przejściowego stanowiącego, że taryfy te zachowują moc do końca okresu na jaki zostały zatwierdzone przez Prezesa URE.

Ponadto, z uwagi na fakt, że nowelizacji ulega przepis upoważniający do wydania rozporządzenia, powodując tym samym, zgodnie z §32 ust. 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) utratę mocy obowiązującej rozporządzenia wydanego na podstawie dotychczasowego przepisu upoważniającego, konieczne jest czasowe utrzymanie w mocy dotychczasowego rozporządzenia, do czasu wydania nowego.

W odniesieniu do terminu wejścia w życie, przyjęto standardowy, czternastodniowy okres *vacatio legis*, wynikający z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 296 z późn. zm.).

Projekt ustawy nie powoduje skutków finansowych w budżecie państwa ani jednostkach samorządu terytorialnego.

Warszawa, 27 października 2016 r.

BAS-WAPEiM-2185/16

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Mieczysław Kasprzak)

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

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę art. 45 oraz art. 46 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.; dalej: u.P.e.). Nowelizacja ma na celu ustanowienie podstaw prawnych umożliwiających wyodrębnienie przez przedsiębiorstwa energetyczne grupy taryfowej dla odbiorców energii elektrycznej będących jednostkami ochotniczej straży pożarnej (OSP). Dodawana jest też nowa przesłanka uwzględniana przez ministra właściwego do spraw energii przy określaniu zasad kształtowania i kalkulacji taryf energii elektrycznej i zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną. Ma być nią realizacja przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Taryfy energetyczne zatwierdzone na podstawie przepisów dotychczasowych mają obowiązywać przez okres, na jaki zostały zatwierdzone. Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Z projektu wynika, że wyłącznym beneficjentem tworzonej, odrębnej grupy taryfowej ma być OSP. Ochotnicza straż pożarna, zgodnie z art. 19 ust. 1a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 191 ze zm.; dalej: u.o.p.), jest jednostką umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Ochotnicza

straż pożarna stanowi jednostkę ochrony przeciwpożarowej (art. 15 pkt 6 u.o.p.). Funkcjonuje w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1393, ze zm.). Szczegółowe zadania i organizację OSP określa statut (art. 19 ust. 1 i 2 u.o.p.). Ochotnicza straż pożarna, oprócz zadań związanych z walką z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami (art. 19 ust. 1a u.o.p.), może odpłatnie wykorzystywać – do społecznie użytecznych celów określonych w swoim statucie – nieruchomości, środki transportu i sprzęt pozostający w jej dyspozycji. Środki uzyskane z tego tytułu stanowią dochody własne OSP¹ (art. 37 ust. u.o.p.). W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że OSP zajmuje się szeroko rozumianą działalnością kulturalną i oświatową – prowadzi sekcje sportowe, zespoły muzyczne i teatralne, świetlice środowiskowe, zajmuje się też szkoleniami z zakresu pierwszej pomocy oraz jest organem prowadzącym miejscowe szkoły przejęte po zlikwidowanych szkołach gminnych.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Ocena zgodności projektu ustawy z prawem UE wymaga odniesienia się do art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) dotyczącego pomocy publicznej oraz do przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej² (dalej: dyrektywa 2009/72/WE).

2.2. Artykuł 107 TfUE przewiduje, że z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Pojęcie przedsiębiorstwa na gruncie art. 107 ust. 1 TfUE jest rozumiane szeroko. Uznawana jest za nie każda jednostka zaangażowana w działalność gospodarczą, niezależnie od jej statusu prawnego i sposobu finansowania

¹ Koszty funkcjonowania OSP działającej w ramach krajowego systemu ratownictwa gaśniczego są pokrywane z budżetu państwa (art. 33 ust. 1 u.o.p.). Inne koszty funkcjonowania OSP związane z ochroną przeciwpożarową pokrywane są z budżetu państwa, o ile na podstawie odrębnych przepisów zostaną przekazane gminom jako zadania zlecone (art. 34 ust. 1 u.o.p.). Ponadto, OSP może otrzymywać środki pieniężne w formie dotacji od jednostek samorządu terytorialnego (art. 32 ust. 3b u.o.p.). Wszelkie koszty związane z utrzymaniem jednostek ochrony przeciwpożarowej, w tym OSP, pokrywa właściciel, zarządca lub użytkownik budynku, obiektu lub terenu, w którym ona funkcjonuje (art. 44 u.o.p.).

² Dz. Urz. UE L 211 z 14.8.2009, s. 55.

(*Höfner p. Macrotron*³; *Hydrotherm p. Compact*⁴). Działalność gospodarcza w rozumieniu omawianego przepisu oznacza każdą działalność polegającą na oferowaniu na rynku towarów lub usług, przy czym dla tej kwalifikacji nie jest rozstrzygający zarobkowy charakter działalności, lecz działanie na rynku, na którym oferowane są towary i usługi pozostające w rzeczywistej lub w potencjalnej konkurencji (*Komisja p. Republice Włoskiej*⁵; *Pavlov*⁶).

Wsparcie udzielone przez państwo członkowskie stanowi zakazaną pomoc państwa, jeżeli spełnia cztery przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TfUE:

- 1) zostało udzielone przez państwo lub przy użyciu jego zasobów;
- 2) zostało przyznane przedsiębiorcy i stanowi dla niego korzyść;
- 3) ma charakter selektywny;
- 4) grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie. Niespełnienie choćby jednej z nich oznacza, że nie występuje zakazana pomoc państwa.

2.3. Dyrektywa 2009/72/WE stanowi część tzw. trzeciego pakietu energetycznego, którego celem jest utworzenie jednolitego i konkurencyjnego rynku energii w Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2009/72/WE ustanawia ona wspólne zasady dotyczące wytwarzania, przesyłu, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej, wraz z przepisami dotyczącymi ochrony konsumentów, w celu ulepszenia i zintegrowania konkurencyjnych rynków energii w UE. Akt ten określa zasady dotyczące organizacji i funkcjonowania sektora elektroenergetycznego, otwartego dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie do zaproszeń do składania ofert i do udzielania zezwoleń oraz do eksploatacji systemów. Reguluje także obowiązki usługi powszechnej i prawa konsumentów energii elektrycznej oraz wyjaśnia wymogi z zakresu konkurencji.

Artykuł 3 dyrektywy 2009/72/WE dotyczy w szczególności liberalizacji rynku energii elektrycznej w UE. W ust. 1 tego przepisu przewidziano, że państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należywym uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby — bez uszczerbku dla ust. 2 — przedsiębiorstwa energetyczne działały zgodnie z zasadami omawianego aktu, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku energii

³ Wyrok z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 *Klaus Höfner i Fritz Elser p. Macrotron GmbH*, ECLI:EU:C:1991:161.

⁴ Wyrok z 12 lipca 1984 r. w sprawie C-170/83 *Hydrotherm Gerätebau GmbH p. Firma Compact del Dott. Ing. Mario Andreoli & C. Sas., pkt 11*, ECLI:EU:C:1984:271.

⁵ Wyrok z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 *Komisja przeciwko Republice Włoskiej, pkt 36*, ECLI:EU:C:1998:303.

⁶ Wyrok z 12 września 2000 r. w sprawach połączonych C-180/98 do C-184/98 *Pavel Pavlov i in. p. Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, pkt 75*, ECLI:EU:C:2000:428.

elektrycznej, oraz nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków. Zgodnie z ust. 2 tej regulacji państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej (uwzględniając odpowiednie postanowienia TfUE, w szczególności jego art. 106). Obowiązki te 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 przedstawionym ustępie, państwa członkowskie mogą wprowadzić konieczność realizacji planów długoterminowych, uwzględniając przy tym fakt, że o dostęp do systemu mogą się ubiegać strony trzecie.

Dla celów dalszych rozważań należy zaznaczyć, że elementem wspomnianego trzeciego pakietu energetycznego jest również dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE⁷ (dalej: dyrektywa 2009/73/WE). Zarówno dyrektywa 2009/72/WE jak i dyrektywa 2009/73/WE zmierzają do liberalizacji rynku energii w UE. Dyrektywa 2009/73/WE zawiera regulacje odpowiadające treści art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/72/WE (są to odpowiednio art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/73/WE), przy czym odnoszą się one do rynku gazu ziemnego. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) (*Federutility*⁸, *Komisja p. Rzeczypospolitej Polskiej*⁹, *ANODE*¹⁰) art. 3 ust. 1 dyrektywy 2009/73/WE zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby przedsiębiorstwa gazowe działały zgodnie z zasadami tego aktu, mając na celu stworzenie konkurencyjnego rynku gazu ziemnego, czego nieodzownym elementem jest swobodne ustalanie cen dostawy gazu ziemnego. Jednak art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73/WE zezwala państwom członkowskim, w poszanowaniu warunków określonych w tym przepisie oraz w art. 106 TfUE, na nakładanie na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze gazu obowiązków użyteczności publicznej, które mogą odnosić się między innymi do

⁷ Dz. Urz. UE L 211 z 14.8.2009, s. 94.

⁸ Wyrok z 20 kwietnia 2010 r. w sprawie C-265 *Federutility i in. p. Autorità per l'energia elettrica e il gas*, ECLI:EU:C:2010:205.

⁹ Wyrok z 10 września 2015 r. w sprawie C-36/14 *Komisja p. Rzeczypospolitej Polskiej*, ECLI:EU:C:2015:570.

¹⁰ Wyrok z 7 września 2016 r. w sprawie C-121/15 *Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE) p. Premier minister i in.*, ECLI:EU:C:2016:637

ceny dostaw. TSUE w orzeczeniu *Federutility* określił jednocześnie trzy kryteria umożliwiające zbadanie, czy system interwencji państwa może zostać uznany za zgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73/WE:

- a) interwencja służy realizacji ogólnego interesu gospodarczego polegającego na utrzymaniu cen dostawy gazu ziemnego do odbiorców końcowych na rozsądnym poziomie;
- b) interwencja ogranicza prawo do swobodnego ustalania cen dostawy gazu ziemnego po dniu 1 lipca 2007 r. jedynie w zakresie niezbędnym do osiągnięcia wskazanego celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym, a w konsekwencji siłą rzeczy tylko w ograniczonym okresie;
- c) interwencja jest jasno określona, przejrzysta, pozbawiona cech dyskryminacji i weryfikowalna oraz zapewnia unijnym przedsiębiorcom gazowniczym równy dostęp do odbiorców krajowych.

Wymienione kryteria powinny stanowić podstawę oceny tych regulacji krajowych, które określają szczegółowe zasady dotyczące zakresu interwencji państwa na rynku.

Biorąc pod uwagę treść i cel dyrektywy 2009/73/WE należy stwierdzić, że orzecznictwo TSUE w dotyczące art. 3 ust. 1 i 2 tego aktu w odniesieniu do regulacji rynku gazu ziemnego może być odpowiednio stosowane celem wykładni regulacji zawartych w art. 3 ust 1 i 2 dyrektywy 2009/72/WE dotyczących liberalizacji rynku energii elektrycznej.

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

3.1. Z ustawy o ochronie przeciwpożarowej wynika, że OSP może prowadzić dwojakiego rodzaju działalność. Po pierwsze – w zakresie walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami (art. 19 ust. 1a u.o.p.) oraz po drugie – odpłatnie wykorzystywać na cele społecznie użyteczne będące w jej dyspozycji nieruchomości, środki transportu, urządzenia i sprzęt. Uzyskiwane z tego tytułu środki stanowią dochody własne OSP (art. 37 u.o.p.). Na gruncie art. 107 TfUE i wypracowanego orzecznictwa TSUE, drugiego rodzaju działalność OSP, bez względu na jej społecznie użyteczne cele, stanowi działalność gospodarczą, a OSP – przedsiębiorstwo (na temat funkcjonalnego rozumienia pojęć „przedsiębiorstwa” i „działalności gospodarczej” zob. pkt 2.2. niniejszej opinii). Stworzenie zaś przez prawodawcę krajowego odrębnej taryfy energetycznej, z której korzystać ma wyłącznie OSP, może być uznane za korzyść przyznawaną przez państwo określone przedsiębiorstwu.

Ocena projektowanych rozwiązań w odniesieniu do art. 107 TfUE wymaga analizy przesłanek pomocy publicznej wynikających z tego przepisu. Odnosnie do pierwszej przesłanki, TSUE przyjmuje, że pomoc jest przyznawana

przedsiębiorstwu przez państwo członkowskie, gdy pochodzi z jego zasobów bezpośrednio lub pośrednio, a udzielenie pomocy jest przypisywane temu państwu (*PreussenElektra*)¹¹. Korzyść przyznawana przedsiębiorstwu musi zatem pochodzić z zasobów państwa i być przedsiębiorstwu udostępniana na mocy jego decyzji (*Republika Francuska p. Komisji*¹², *Deutsche Bahn*¹³). TSUE uznaje też, że w przypisaniu państwu działań istotne jest wykazanie, że stanowią one część polityki określonej przez władze krajowe. W analizowanym przypadku należy zatem ocenić, czy odrębna grupa taryfowa dla OSP stanowi wsparcie pochodzące (bezpośrednio lub pośrednio) z zasobów państwowych i jest udzielana w oparciu o decyzję państwa. Jak zauważył Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w opinii z 11 czerwca 2014 r. do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne¹⁴ przedsiębiorstwa energetyczne nie są uprawnione do zarządzania zasobami publicznymi. Jednocześnie środki, które pochodzą z taryf, nie trafiają do zasobu wspólnego, odrębnego od majątków tych przedsiębiorstw i zarządzanego przez państwo. Jeśli chodzi o sposób wykorzystania środków z taryf, jest on określany wyłącznie przez przedsiębiorstwa energetyczne. Ponadto taryfy nie zawierają wyszczególnionej opłaty, za pomocą której odbiorcy energii mogliby finansować koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa energetyczne, wynikające z obniżenia stawek dla niektórych podmiotów. Biorąc pod uwagę przedstawione argumenty należy ocenić, że taryfy nie stanowią środków pochodzących z zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 TfUE. Ponieważ pierwsza przesłanka wynikająca ze wskazanego przepisu nie została zrealizowana, ocena kolejnych nie jest konieczna. Tym samym należy stwierdzić, że przewidziane w projekcie regulacje dotyczące taryf dla OSP nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TfUE.

3.2. Biorąc pod uwagę orzecznictwo TSUE wskazane w pkt. 2.3 niniejszej opinii należy uznać, że art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/72/WE zobowiązują państwa członkowskie do liberalizacji rynku energii elektrycznej, zmierzającej do tego, aby ceny energii ustalano w oparciu o mechanizmy wolnego rynku. Wskazane regulacje przewidują jednocześnie możliwość dokonania interwencji państwa na tym rynku. Jedną z form takiej interwencji może być nałożenie na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązków dotyczących m.in. cen dostaw energii. Wprowadzenie przez państwo określonych taryf stanowi zatem formę interwencji państwa w rozumieniu dyrektywy

¹¹ Wyrok z 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 *PreussenElektra AG p. Schleswag AG*, ECLI:EU:C:2001:160.

¹² Wyrok z 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 *Republika Francuska p. Komisji*, pkt 24, ECLI:EU:C:2002:294.

¹³ Wyrok z 5 kwietnia 2006 r. w sprawie T-351/02 *Deutsche Bahn AG przeciwko Komisji*, pkt 103, ECLI:EU:T:2006:104.

¹⁴ Sygn. DDO-52-238(2)14/MM/MG. Opinia została sporządzona do druku sejmowego nr 2508 (VII kadencja Sejmu).

2009/72/WE. Projekt ustawy przewiduje wyodrębnienie grupy taryfowej dla OSP, jednocześnie, nowelizacja nie zawiera przepisów określających zakres interwencji państwa na rynku energii, takich jak reguły dotyczące zatwierdzania tej taryfy przez organ właściwy. W związku z tym projektowane regulacje nie podlegają ocenie w zakresie zgodności z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE odniesieniu do kryteriów sformułowanych w orzeczeniu *Federutility*. Projekt nie jest sprzeczny z dyrektywą 2009/72/WE.

4. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

M. Warciński

Michał Warciński

Warszawa, 27 października 2016 r.

BAS-WAPEiM-2186/16

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Mieczysław Kasprzak) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt przewiduje zmianę art. 45 oraz art. 46 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.; dalej: u.P.e.). Nowelizacja ma na celu ustanowienie podstaw prawnych umożliwiających wyodrębnienie przez przedsiębiorstwa energetyczne grupy taryfowej dla odbiorców energii elektrycznej będących jednostkami ochotniczej straży pożarnej (OSP). Dodawana jest też nowa przesłanka uwzględniana przez ministra właściwego do spraw energii przy określaniu zasad kształtowania i kalkulacji taryf energii elektrycznej i zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną. Ma być nią realizacja przedsięwzięć z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Taryfy energetyczne zatwierdzone na podstawie przepisów dotychczasowych mają obowiązywać przez okres, na jaki zostały zatwierdzone. Projekt nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Michał Warciński