



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.140.114.2020.ML

Warszawa, 21 stycznia 2021 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o rynku mocy (druk nr 748).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Klimatu i Środowiska do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



**Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie
ustawy o rynku mocy
(druk nr 748)**

I. Propozycje zawarte w projekcie

W poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o rynku mocy (druk nr 748) zaproponowano zmianę brzmienia art. 99 ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2020 r. poz. 247 i 1565) na: „Art. 99. 1. Opłatę mocową pobiera się od dnia 1 stycznia 2022 r.” oraz dodanie przepisu stanowiącego o wejściu w życie ustawy nowelizującej z dniem ogłoszenia.

Projektodawcy w uzasadnieniu projektu wskazali na przesunięcie poboru opłaty mocowej o kolejny rok, argumentując potrzebę zmiany trudną sytuacją przedsiębiorców oraz pracowników w związku z pandemią SARS-CoV-2.

Projektodawcy ocenili, że skutki społeczne ustawy będą pozytywne, ponieważ w dobie globalnej pandemii odbiorcy energii elektrycznej nie zostaną obciążeni podnoszeniem opłat. Dodatkowo wskazali, że zgodnie z proponowaną nowelizacją ustawy o rynku mocy ok. 6 mld zł pozostałoby w budżetach polskich rodzin i przedsiębiorców (powołanie na szacunki Forum Energii).

Projektodawcy ocenili również, że poselski projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, nie powoduje kosztów po stronie budżetu państwa, a także nie powoduje kosztów po stronie budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

II. Stan prawny

1. Uruchomienie i funkcjonowanie rynku mocy

W 2016 i 2017 r., czyli przed wejściem w życie rozwiązań dla rynku mocy, PSE S.A. wykonało *Prognozę pokrycia zapotrzebowania szczytowego na moc w latach 2016 – 2035*. Z dokumentu jasno wynikało, że od 2020 roku zapotrzebowanie na moc mogłoby nie zostać pokryte w przypadku braku modernizacji istniejących jednostek, a w 2021 r. również bez budowy nowych sterowalnych jednostek. Jednocześnie zapewnienie pokrycia kosztów modernizacji oraz zapewnienie zachęt do budowy sterowalnych mocy wytwórczych może pozwolić na zapewnienie wystarczających zasobów do 2030 r. Wynika z tego, że bez wprowadzenia mechanizmów zapewniających moc w systemie, od 2021 r. w Rzeczypospolitej Polskiej mogłyby występować cyklicznie problemy z wystarczalnością generacji energii elektrycznej, podobne do tych, które wystąpiły w sierpniu 2015 r.

Odpowiedzią na powyższe zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego jest wprowadzony w Rzeczypospolitej Polskiej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy –rynek mocy, który stanowi narzędzie stopniowej i płynnej transformacji energetycznej, przed którą stoi polski sektor energetyczny.

Rynek mocy pozwala na zapewnienie finansowania modernizacji znacznej części majątku wytwórczego, potrzebnego do prawidłowego bilansowania mocy w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym w kolejnych latach oraz pozwala na budowę nowych bloków i uzyskanie pozytywnych wyników ekonomicznych będących w budowie przedsięwzięć. Do tej pory przeprowadzono pięć aukcji głównych (na lata 2021, 2022, 2023, 2024, 2025) oraz aukcje uzupełniające.

Obecnie, po wprowadzeniu rynku mocy, w horyzoncie lat 2021–2025 nie identyfikuje się już istotnego zagrożenia dla możliwości zapewnienia zbilansowania systemu elektroenergetycznego. Widoczne jest to w *Planie rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2021-2030*. Na jego podstawie można stwierdzić, że już dotychczas poniesione inwestycje przez przedsiębiorstwa wytwórcze (związane z uczestnictwem w rynku mocy) pozwolą na zapewnienie bezpieczeństwa dostaw do 2025 r., a dalsze funkcjonowanie rynku mocy pozwoli na zapewnienie bezpieczeństwa dostaw w całym analizowanym okresie.

2. Finansowanie rynku mocy

W celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw stworzono system aukcyjny pozwalający na zapewnienie dostępności do energii w okresach zwiększonego zapotrzebowania, przez zakontraktowanie dostępnej mocy. Procedurę dopuszczenia jednostek do udziału w rynku mocy regulują przepisy działu II rozdział 2–4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy. W rozdziale 5 tego działu ustawy uregulowany jest szczegółowo proces przeprowadzania aukcji składającej się z wielu rund z malejącą ceną. Z pomiotami, które zaoferowały najniższą cenę, pozwalającą na pokrycie popytu na moc, zgodnie z art. 44 ww. ustawy automatycznie zawierane są umowy na moc, których ważność zostaje następnie potwierdzona przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, zwanego dalej „Prezes URE”. W przypadku umów na rok 2021 łączne zobowiązanie wobec dostawców mocy wyniesie ponad 5 miliardów złotych. Ma ono zostać, zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy, pokryte z opłaty pobieranej przez operatora sieci przesyłowej, która jest ostatecznie pokrywana przez:

- 1) odbiorcę końcowego przyłączonego bezpośrednio do sieci przesyłowej;
- 2) odbiorcę końcowego przyłączonego bezpośrednio do sieci dystrybucyjnej;
- 3) odbiorcę końcowego przyłączonego bezpośrednio do przedsiębiorstwa energetycznego wytwarzającego energię elektryczną.

Zgodnie z art. 74 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy wysokość stawek opłat opublikował Prezes URE na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki w komunikacie nr 63/2020. Stawki przewidziane w tym komunikacie są kalkulowane przez Prezesa URE zgodnie z wzorem określonym w art. 74 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy i mają na celu całkowite pokrycie należności za zawarte umowy w ramach rynku mocy.

Należy również wskazać, że rynek mocy został zatwierdzony decyzją Komisji Europejskiej z dnia 7 lutego 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.46100 (2017/N)¹⁾, zwanej dalej „decyzją Komisji”, i w związku z tym wszystkie zmiany w rynku mocy muszą być z tą decyzją zgodne.

III. Stanowisko Rządu

Uwzględniając stan prawny przytoczony w niniejszym stanowisku, Rada Ministrów negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o rynku mocy (druk nr 748).

Należy ocenić, że przyjęcie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o rynku mocy (druk nr 748), który pozbawia finansowania projekty niezbędnych modernizacji i inwestycji w nowe moce sterowalne, prowadziłoby do destabilizacji systemu elektroenergetycznego i tym samym negatywnie wpłynęło na poziom bezpieczeństwa energetycznego państwa.

W przypadku potrzeby zapewnienia środków z innego źródła niż od odbiorców końcowych, konieczne jest wskazanie źródła finansowania. Projekt ich nie wskazuje. W przypadku uniemożliwienia pozyskania finansowania dla pokrycia kosztów funkcjonowania rynku mocy z opłaty mocowej, bez wskazania innego źródła finansowania, niemożliwe byłoby opłacenie kontraktów mocowych. Wiązałoby się to z zerwaniem umów. Przy wycofaniu dotychczasowych mechanizmów, zgodnie z decyzją Komisji (interwencyjna rezerwa zimna – IRZ, praca interwencyjna – PI, operacyjna rezerwa mocy – ORM, gwarantowany interwencyjny program DSR²⁾), mogłoby się to wiązać z ograniczeniem dostaw energii w przyszłym roku, ze względu na zdecydowane ograniczenie mechanizmów jakimi operator systemu przesyłowego mógłby interweniować w sytuacji niedoborów mocy. Ponadto należy spodziewać się pozwów sądowych ze strony dostawców mocy przeciwko Skarbowi Państwa, ze względu na uniemożliwienie przez państwo polskie realizacji kontraktów.

Oznaczać to może w przyszłości dodatkowe koszty dla budżetu, przy jednoczesnym braku realizacji celu powołania rynku mocy. Jest to niezgodne z uzasadnieniem poselskiego projektu ustawy, które jasno zaznacza brak wpływu zmiany na budżet państwa.

Opłata mocowa według metodyki UE (ESA2010³⁾) stanowi dochód sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zwłoka w rozpoczęciu jej poboru oznaczać będzie spadek dochodów i zwiększenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2021 r., ponieważ wydatki związane z rynkiem mocy będą ponoszone już od 2021 r. Prognoza deficytu w projekcie ustawy budżetowej na 2021 r. wynosi ok. 6% PKB. Brak dochodów z tytułu opłaty mocowej oznaczałby zwiększenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych o ok. 0,3 pp. PKB.

Ponadto przesunięcie terminu rozpoczęcia poboru opłaty mocowej na 2022 r. miałoby negatywny wpływ na poziom wydatków budżetu państwa w 2022 r. Zgodnie z art. 112aa

¹⁾ C(2018) 601 final - State aid No. SA.46100 (2017/N) – Poland – Planned Polish capacity mechanism.

²⁾ (ang.) Demand Side Response.

³⁾ Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych.

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 poz. 869, z późn. zm.) w projekcie ustawy budżetowej na 2021 r. dochody z tytułu opłaty mocowej zostały zaliczone do tzw. działań dyskrejonalnych, które pozwalają na zwiększenie kwoty planowanych wydatków oraz limitu wydatków dla podmiotów objętych stabilizującą regułą wydatkową (SRW), w tym budżetu państwa. Brak wykonania dochodów z tego tytułu w 2021 r. zgodnie z regulacjami dotyczącymi SRW będzie skutkował koniecznością obniżenia w 2022 r. planowanej kwoty wydatków, a w konsekwencji poziomu wydatków budżetu państwa o kwotę odpowiadającą niewykonanym w 2021 r. dochodom z tytułu opłaty mocowej (razem z podatkiem VAT wysokość tej korekty w ujęciu kasowym to ok. 6,2 mld zł).

Zgodnie z pkt 107 decyzji Komisji pokrycie kosztów następuje przez opłaty uiszczane przez odbiorców pobierających energię elektryczną. Poselski projekt ustawy wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej w zakresie pomocy publicznej.

W uzasadnieniu poselskiego projektu ustawy projektodawcy wskazali na analogię do przesunięcia opłaty mocowej z dnia 1 października 2020 r. na dzień 1 stycznia 2021 r. W związku z powyższym uważają za stosowne dalsze przesunięcie opłaty mocowej na 1 stycznia 2022 r., jednocześnie nie dostrzegając różnicy między obydwoma stanami prawnymi. W pierwszym przypadku skrócenie okresu pobierania opłaty mocowej z 15 miesięcy na 12 spowodowało jedynie ujednolicenie okresów pobierania opłaty mocowej w pierwszym i w kolejnych latach. Działanie takie nie wpłynęło na wysokość przychodów z opłaty mocowej, a jedynie skróciło okres jej pobierania. Nie można zatem uznać postulowanej przez projekt zmiany za analogiczną.

Podsumowując, mając na uwadze powyższe, Rada Ministrów negatywnie opiniuje zaproponowane rozwiązania prawne.