

Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów

Szanowny Panie Premierze,

z niepokojem przyglądamy się obecnemu trybowi procedowania i zmianom wprowadzonym do *projektu ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie elektrowni szczytowo-pompowych oraz inwestycji towarzyszących* (druk sejmowy nr 3070).

Na końcowym etapie prac Rządu przedmiotowy projekt został zmodyfikowany m.in. przez dodanie do niego art. 40, który wyłącza obowiązek przekazywania odpisów na Fundusz¹ w stosunku do wytwórców energii elektrycznej wytwarzających energię elektryczną w instalacjach odnawialnego źródła energii, będących własnością, w zarządzie lub w użytkowaniu państwowej osoby prawnej. Dodano także art. 42, który zobowiązuje Zarządcę Rozliczeń S.A. do dokonania zwrotu przekazanych dotychczas na ten cel środków i zwalnia z obowiązku przekazania odpisu na Fundusz w przypadku wcześniejszego ich nieprzekazania.

W przypadku przyjęcia przepisów w proponowanym brzmieniu Polska narażona będzie na zarzut stosowania nie tylko **niedozwolonej pomocy publicznej w stosunku do państwowych osób prawnych, ale również dyskryminacji pośredniej przedsiębiorców prywatnych**, naruszając w ten sposób Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

W związku z powyższym, przedstawiam kluczowe problemy i ryzyka zidentyfikowane przez Konfederację Lewiatan:

1. **Niezgodność z przepisami Rozporządzenia Rady (UE) 2022/1854 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii** (zwane dalej *Rozporządzeniem*) – poprzez naruszenie zasad wprowadzania krajowych środków kryzysowych, m.in. **zasady proporcjonalności i niedyskryminacji** wyrażonej w art. 8 ust. 2 lit. a Rozporządzenia. Rozporządzenie nie

¹ Odpisy na Fundusz na zasadach przewidzianych w art. 21 i n. ustawy z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku.

dopuszcza takiego sposobu różnicowania sytuacji wytwórców energii elektrycznej, co oznacza **bezpośrednią sprzeczność art. 40 projektu z prawem Unii Europejskiej**.² Zgodnie z art. 2 Rozporządzenia, obowiązki należy stosować jednolicie do każdej osoby fizycznej lub prawnej wytwarzającej energię elektryczną.³

2. **Przepis wprowadzający przywileje dla wytwórców energii elektrycznej kontrolowanych przez Państwo nie znajduje uzasadnienia w Rozporządzeniu i dyskryminuje prywatne przedsiębiorstwa energetyczne** - Rozporządzenie nie różnicuje bowiem statusu przedsiębiorstw energetycznych z uwagi na strukturę właścicielską. Ponadto, **nie jest to środek proporcjonalny**, ponieważ w obecnych realiach rynkowych sytuacja podmiotów kontrolowanych przez Państwo, będących wytwórcami energii, jest tożsama z sytuacją podmiotów prywatnych. Podobnie przyczyny, dla których wprowadzony został odpis na Fundusz, dotyczyły zarówno przedsiębiorstw prywatnych, jak i państwowych osób prawnych - działających w sektorze energetycznym.
3. **Naruszenie zasad uczciwej konkurencji na unijnym rynku wewnętrznym energii elektrycznej wynikające ze złamania zakazu udzielania przez Państwo pomocy publicznej.** Zwolnienie z wprowadzonego *ustawą z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku* obowiązku przekazania odpisu na Fundusz określonej grupy podmiotów wypełnia przesłanki pomocy Państwa. W związku z powyższym, tego typu regulacja, aby mogła zostać uznana za zgodną z unijnym rynkiem wewnętrznym, wymaga notyfikacji do Komisji Europejskiej.
4. **Nierówne traktowanie, naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa** – poprzez wyłączenie części podmiotów za pomocą przepisów ustawy spod obowiązku przekazywania odpisów na Fundusz stoi w sprzeczności z art. 22 Konstytucji – zasadą wolności gospodarczej oraz art. 32 Konstytucji – zasadą równości i zakazem dyskryminacji. **Preferencyjne traktowanie określonych podmiotów** narusza także zasadę pewności i przewidywalności prawa. Podmioty, które są państwowymi osobami prawnymi i podlegałyby wyłączeniu spod obowiązku, wytwarzają energię elektryczną w instalacjach o mocach zainstalowanych liczonych w dziesiątkach MW, a także

² Wbrew dyspozycji par. 27 ust. 3 pkt 4 lit. a, par. 42 ust. 2, par. 60 ust. 3 pkt 3, par. 63 ust. 1b, par. 72 ust. 2 pkt 2, a w szczególności par. 83 ust. 2 pkt 3 i par. 86 ust. 1a Uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów.

³ Art. 2 pkt 38 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE w zw. z art. 2 Rozporządzenia Rady (UE) 2022/1854 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii.

realizują zamierzenia inwestycyjne związane z energetyką wodną, wiatrową i fotowoltaiką. Uprzywilejowanie tych podmiotów poprzez zwolnienie z obowiązkowego środka nazwyczajnego w postaci daniny (Odpisu na Fundusz) byłoby jawną dyskryminacją pozostałych wytwórców energii elektrycznej, którzy ponoszą dodatkowe obciążenia na podstawie Rozporządzenia i przepisów krajowych.

5. **Nieokreślony krąg adresatów** – literalnie interpretując art. 40 projektu ustawy stanowiący, że z obowiązku przekazywania odpisu na Fundusz zwolnieni będą wytwórcy energii elektrycznej wytwarzający energię elektryczną w instalacjach odnawialnego źródła energii będących własnością, w zarządzie lub w użytkowaniu państwowej osoby prawnej, można wnioskować, że dowolna instalacja OZE oddana w zarząd lub użytkowanie państwowej osobie prawnej przestałaby podlegać obowiązkowym odpisom na Fundusz. Taka konstrukcja przepisu **może prowadzić do nadużyć po stronie przedsiębiorstw kontrolowanych przez Państwo**. Podmioty, które w świetle ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym nie mają statusu państwowej osoby prawnej będą mogły zawierać umowy przekazujące instalacje OZE w zarząd lub użytkowanie państwowych osób prawnych, co w konsekwencji pozwoli uniknąć uiszczenia odpisu na Fundusz. **Taka konstrukcja ustawy jest wprost sprzeczna z bezpośrednio obowiązującym art. 6 ust. 3 Rozporządzenia.**

6. **Nietransparentna regulacja, brak możliwości oceny jej skutków, sposób procedowania** pozbawiają możliwości dokonania oceny prawidłowości i wpływu tej regulacji na gospodarkę przez posłów i adresatów przedmiotowego rozwiązania.

Omawiana regulacja (w zakresie dodanych art. 40 i 42) **nie została poddana konsultacjom publicznym**, wprowadzono ją do projektu na zakończenie etapu rządowego procedowania, **nie została dla niej sporządzona ocena skutków regulacji**, a lakoniczne uzasadnienie nie pozwala na zrozumienie przyczyn ani skutków jej wprowadzenia. Obecny tryb procedowania pozbawia nie tylko posłów, ale także organy administracji publicznej i podmioty mające zostać objęte oddziaływaniem projektu możliwości jego oceny, zidentyfikowania ryzyk oraz konsekwencji rynkowych z nim związanych, **wbrew obowiązującym regułom postępowania z projektami dokumentów rządowych.**

7. Należy podkreślić, że lakonicznie uzasadnienie wskazujące na nadmierne obciążenia administracyjne pomija kwestię przeznaczenia środków pochodzących z odpisu na Fundusz, a także wpływu na stan finansów Funduszu i możliwość pokrywania zobowiązań ze środków Funduszu. **Nieprawdziwe jest zdanie uzasadnienia mówiące o tym, że wprowadzona zmiana ograniczy przepływ środków między jednostkami**

finansów publicznych. Środki gromadzone przez Zarządcę Rozliczeń S.A. z tytułu odpisów na Fundusz mają służyć pokryciu strat ponoszonych przez sprzedawców energii elektrycznej w związku ze stosowaniem przepisów o cenach maksymalnych – poprzez wypłatę rekompensat należnych przedsiębiorstwom energetycznym, zarówno prywatnym jak i państwowym. Efektem wprowadzonej zmiany będzie zatem **zmniejszenie puli środków przeznaczonych dla całego sektora elektroenergetycznego**, a nieokreślony krąg adresatów oraz brak oceny skutków regulacji nie pozwalają oszacować wielkości środków, które nie zostaną przekazane do Funduszu. Co więcej, zatrzymując te środki, państwowe osoby prawne będące jednocześnie odbiorcami energii uzyskują **dodatkową ochronę przed skutkami kryzysu energetycznego**, jaka nie jest dostępna podmiotom prywatnym.

8. **Z uwagi na tryb procedowania nie było możliwości zajęcia stanowiska w pracach nad przedmiotową regulacją.** Przepisy art. 40 i 42 projektu ustawy zostały dodane już po zakończeniu etapu konsultacji publicznych, uzgodnień międzyresortowych i opiniowania - na etapie przekazania projektu do rozpatrzenia przez Komisję Prawniczą (07-02-2023) regulacje te nie były jeszcze wprowadzone do treści projektu ustawy. Na temat regulacji nie mieli możliwości wypowiedzieć się Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów czy też przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania lub obrotu energią elektryczną. Nie została również opublikowana obowiązkowa opinia ministra właściwego do spraw Unii Europejskiej, która zawierałaby analizę regulacji w omawianym zakresie. Nie było możliwości udziału kluczowych instytucji stojących na straży interesu publicznego i nadzoru nad rynkiem energii elektrycznej w procedowaniu tak kontrowersyjnych przepisów.
9. **Nie jest znane aktualne saldo rachunku Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny ani też prognozowana wysokość wpływów na ten rachunek oraz przewidywane obniżenie wpływów wywołane wprowadzaną regulacją.** Żadne dane w tym zakresie nie zostały przedstawione przez projektodawcę. Z tego względu **nie jest możliwe dokonanie oceny stopnia oddziaływania wprowadzanej regulacji na terminowość, płynność i bezpieczeństwo wypłat rekompensat z tytułu stosowania przez sprzedawców energii elektrycznej cen maksymalnych w rozliczeniach z odbiorcami uprawnionymi.** Zgodnie z art. 18 ust. 1 *ustawy z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku* Zarządca Rozliczeń S.A. wstrzymuje wypłatę rekompensat podmiotom uprawnionym w przypadku, gdy na rachunku rekompensaty ceny maksymalnej zabraknie środków na ten cel. Uszczuplenie wpływów na rachunek Funduszu **może doprowadzić do uniemożliwienia uzyskania rekompensat**

przez podmioty uprawnione do ich otrzymania. Powyższe z kolei może doprowadzić do zagrożenia lub wręcz utraty płynności finansowej części spółek obrotu energią elektryczną i przez to **zagrozić stabilności funkcjonowania systemu elektroenergetycznego w Polsce.** Regulacja przyniesie znaczące skutki dla sektora finansów publicznych, które nie zostały przedstawione do wiadomości publicznej.

Z uwagi na powyższe należy stanowczo stwierdzić, że ewentualne propozycje legislacyjne mające na celu uproszczenie przepływu środków pomiędzy jednostkami finansów publicznych powinny zostać poddane dalszym pracom na poziomie ministerialnym.

W przypadku jakichkolwiek pytań dotyczących przedmiotowej kwestii, bardzo proszę o kontakt z p. Pauliną Grądzik, Ekspertką ds. Energetyki i Legislacji Departamentu Energii i Zmian Klimatu Konfederacji Lewiatan, e-mail: pgradzik@lewiatan.org; tel. kom. 660 425 981.

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

1. Pani Anna Moskwa – Minister Klimatu i Środowiska;
2. Pan Szymon Szynkowski vel Sęk – Minister do spraw Unii Europejskiej;
3. Pan Ireneusz Zyska – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, Pełnomocnik Rządu ds. Odnawialnych Źródeł Energii;
4. Pan Rafał Gawin – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki;
5. Tomasz Chróstny – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.