



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-129-16

Druk nr 999

Warszawa, 9 listopada 2016 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 energetyczne oraz niektórych innych ustaw.

Uprzejmie proszę Pana Marszałka o nadanie priorytetu pracom nad wymienionym projektem ze względu na konieczność wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. przepisów dotyczących określenia poziomów Narodowych Celów Wskaźnikowych na kolejne lata (zmniejszenie kosztów realizacji NCW), a także konieczność wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 10 września 2015 r.

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

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Energii.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw^{1) 2)}

Art. 1. W ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3:
 - a) w pkt 10h po wyrazach „zespół urzędów służących do zaopatrywania” skreśla się wyrazy „przez przedsiębiorstwo energetyczne”,
 - b) pkt 12c otrzymuje brzmienie:

„12c) podmiot przywożący – osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu dokonuje przywozu paliw ciekłych, z wyłączeniem przywozu paliw ciekłych:

 - a) w ramach wykonywania działalności polegającej na obrocie paliwami ciekłymi z zagranicą wymagającej uzyskania koncesji, o której mowa w art. 32 ust. 1 pkt 4, lub
 - b) przeznaczonych do użycia podczas transportu i przywożonych w standardowych zbiornikach, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 752, z późn. zm.⁴⁾);”;
- 2) w art. 32a w ust. 4 w pkt 4 po wyrazach „paliwa ciekłego” skreśla się przecinek oraz wyrazy „o którym mowa w art. 3 pkt 12c”;

¹⁾ Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1513 z dnia 9 września 2015 r. zmieniającą dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniającą dyrektywę 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. UE L 239 z 15.09.2015, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 234 z 31.08.2016, str. 26).

²⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, ustawę z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz ustawę z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw.

³⁾ 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 i 1662, z 2015 r. poz. 151, 478, 942, 1618, 1893, 1960 i 2365 oraz z 2016 r. poz. 266, 831, 925, 1052 i 1165.

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 1559, 1662 i 877, z 2015 r. poz. 18, 211, 978, 1269, 1479, 1649, 1844, 1893 i 1932 oraz z 2016 r. poz. 925, 1052 i 1228.

- 3) w art. 32c po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:
„2a. Wzór wniosku, o którym mowa w ust. 2, opracowuje i udostępnia Prezes URE na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki.”;
- 4) w art. 33:
- a) w ust. 1a pkt 2 i 3 otrzymują brzmienie:
- „2) zawarł umowę przedwstępną o świadczenie usługi magazynowania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1695 oraz z 2016 r. poz. 266, 352, 1052 i 1165), w wielkości ustalonej zgodnie z art. 25 ust. 2 lub 5 tej ustawy, lub
- 3) zawarł umowę przedwstępną o wykonywanie zadań w zakresie utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, o której mowa w art. 24b ust. 1 ustawy, o której mowa w pkt 2.”,
- b) w ust. 3:
- pkt 3 i 4 otrzymują brzmienie:
- „3) skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe mające związek z prowadzoną działalnością gospodarczą;
- 4) który nie jest zarejestrowany jako podatnik podatku od towarów i usług;”,
- uchyla się pkt 5,
- pkt 6 otrzymuje brzmienie:
- „6) jeżeli inny podmiot posiadający wobec niego znaczący wpływ lub sprawujący nad nim kontrolę albo współkontrolę w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 34, 35 i pkt 36 lit. a, b, e i f ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, został w ciągu ostatnich 3 lat prawomocnie skazany za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe mające związek z przedmiotem działalności gospodarczej określonej ustawą.”,
- c) w ust. 3a po wyrazach „warunek, o którym mowa w ust. 3 pkt 3,” skreśla się wyrazy „z uwzględnieniem ust. 3 pkt 5,”

- d) ust. 3c otrzymuje brzmienie:
„3c. Prezes URE zawiesza postępowanie o udzielenie koncesji w przypadku wnioskodawcy, wobec którego wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów w sprawie popełniania przestępstwa lub przestępstwa skarbowego mającego związek z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą, lub gdy wydano takie postanowienie wobec osób oraz członków, o których mowa w ust. 3a, do czasu zakończenia postępowań przygotowawczego oraz sądowego.”;
- 5) w art. 41 w ust. 2c pkt 2 otrzymuje brzmienie:
„2) przedsiębiorstwu energetycznemu została prawomocnie cofnięta koncesja na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą z przyczyn określonych w ust. 2 pkt 1 w zakresie art. 58 ust. 1 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej lub w ust. 2 pkt 4 w zakresie art. 33 ust. 3 pkt 3 lub 6 lub ust. 3a;”;
- 6) w art. 42a ust. 1 otrzymuje brzmienie:
„1. Koncesja na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesja na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą wygasa, jeżeli przedsiębiorstwo energetyczne przez kolejne 12 miesięcy nie wykaże w sprawozdaniach, o których mowa w art. 43d, prowadzenia działalności objętej koncesją.”;
- 7) w art. 43 w ust. 11:
a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:
„Prezes URE publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej URE wykaz podmiotów posiadających promesę koncesji, obejmujący:”;
b) pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) oznaczenie podmiotu;”;
- 8) w art. 43d:
a) w ust. 1 po wyrazach „a także ich przeznaczeniu” skreśla się przecinek i wyrazy „poprzez wskazanie formy rozporządzenia nimi lub przedstawienie informacji o zużyciu ich na potrzeby własne”,
b) w ust. 3 po wyrazach „Minister właściwy do spraw finansów publicznych” dodaje się przecinek oraz wyrazy „minister właściwy do spraw energii”;
- 9) w art. 47 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
„1a. Obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia, o którym mowa w ust. 1, nie stosuje się do przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję na obrót

paliwami gazowymi lub na obrót gazem ziemnym z zagranicą w zakresie określonym w tej koncesji, z zastrzeżeniem art. 62b ust. 1.”;

10) w art. 56:

a) w ust. 1:

– pkt 45 otrzymuje brzmienie:

„45) sprzedaje paliwa ciekłe z naruszeniem wymogów, o których mowa w art. 43a ust. 1 lub 4;”;

– pkt 49 otrzymuje brzmienie:

„49) nie realizuje obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c lub 2d.”;

b) w ust. 2h pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) pkt 48 wynosi 10 000 zł oddzielnie dla każdego rodzaju i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych;”;

11) tytuł rozdziału 8 otrzymuje brzmienie:

„Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy epizodyczne, przejściowe i końcowe”;

12) po art. 62a dodaje się art. 62b w brzmieniu:

„Art. 62b. 1. Prezes URE zatwierdza przedsiębiorstwu energetycznemu posiadającemu koncesję na obrót paliwami gazowymi lub koncesję na obrót gazem ziemnym z zagranicą taryfy ustalone dla:

1) odbiorców końcowych, z wyjątkiem odbiorców, którzy dokonują zakupu paliw gazowych:

a) w punkcie wirtualnym w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 9 ust. 1 i 2,

b) w postaci skroplonego gazu ziemnego (LNG) lub sprężonego gazu ziemnego (CNG),

c) w trybie przetargów, aukcji lub zamówień publicznych w rozumieniu przepisów o zamówieniach publicznych

– które stosuje się do dnia 30 września 2017 r.;

2) odbiorców paliw gazowych w gospodarstwach domowych, które stosuje się do dnia 31 grudnia 2023 r.

2. Jeżeli umowa sprzedaży paliw gazowych lub umowa kompleksowa nie określają ceny paliw gazowych lub sposobu jej ustalania po ustaniu obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia Prezesowi URE, przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się sprzedażą paliw gazowych przesyła odbiorcy projekt zmiany umowy w zakresie

proponowanych cen paliw gazowych lub sposobu ich ustalania, w terminie umożliwiającym dostosowanie tej umowy przed upływem terminów, o których mowa w ust. 1, nie później jednak niż na 2 miesiące przed upływem tych terminów. Wraz z projektem zmiany umowy przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane przesłać odbiorcy pisemną informację o prawie do wypowiedzenia umowy.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, odbiorca może wypowiedzieć umowę sprzedaży paliw gazowych lub umowę kompleksową, bez ponoszenia kosztów, składając do przedsiębiorstwa energetycznego pisemne oświadczenie. Umowa ta ulega rozwiązaniu z ostatnim dniem miesiąca następującego po miesiącu, w którym oświadczenie o wypowiedzeniu umowy dotarło do przedsiębiorstwa energetycznego. Odbiorca może wskazać późniejszy termin rozwiązania tej umowy.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2015 r. poz. 775 oraz z 2016 r. poz. 266 i 1165) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 w ust. 1:

a) pkt 14 otrzymuje brzmienie:

„14) wprowadzanie do obrotu – rozporządzenie biokomponentami, paliwami ciekłymi lub biopaliwami ciekłymi poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej, poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym;”;

b) pkt 39 otrzymuje brzmienie:

„39) świadectwo – dokument wystawiany przez podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy potwierdzający, że wskazana w tym dokumencie ilość biokomponentów, zawartych w paliwach ciekłych lub biopaliwach ciekłych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej przez ten podmiot na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zużytych na tym terytorium na potrzeby własne, spełnia kryteria zrównoważonego rozwoju określone w art. 28b–28bc;”;

2) w art. 23:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy jest obowiązany zapewnić w danym roku co najmniej minimalny udział biokomponentów i innych paliw odnawialnych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywanych przez niego na potrzeby własne we

wszystkich rodzajach transportu w ogólnej ilości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywanych przez niego w ciągu roku kalendarzowego w transporcie drogowym i kolejowym.”,

b) ust. 4d otrzymuje brzmienie:

„4d. W przypadku podmiotu realizującego Narodowy Cel Wskaźnikowy, który realizując obowiązek, o którym mowa w ust. 1, rozporządza poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej benzynami silnikowymi lub zużywa je na potrzeby własne, minimalny udział, o którym mowa w ust. 1, może być liczony w sposób określony w ust. 4, pod warunkiem że nie mniej niż 60% biokomponentów zawartych w tych benzynach silnikowych zostało wytworzonych w sposób określony w ust. 4.”;

3) w art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rada Ministrów, co 4 lata, do dnia 15 czerwca danego roku, określa, w drodze rozporządzenia, Narodowe Cele Wskaźnikowe na kolejne 8 lat, biorąc pod uwagę możliwości surowcowe i wytwórcze, możliwości branży paliwowej oraz przepisy Unii Europejskiej w tym zakresie.”;

4) w art. 26a w ust. 5 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) ustnych i pisemnych wyjaśnień, a także przedstawienia dokumentów dotyczących zapewnienia minimalnego udziału biokomponentów i innych paliw odnawialnych w ogólnej ilości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywanych przez kontrolowanego na potrzeby własne;”;

5) w art. 28b ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Biokomponenty spełniają kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, jeżeli ograniczenie emisji tych gazów wynosi co najmniej:

- 1) 35% – do dnia 31 grudnia 2017 r.;
- 2) 50% – od dnia 1 stycznia 2018 r.

2. W przypadku biokomponentów wytworzonych w instalacjach, w których produkcja została rozpoczęta po dniu 5 października 2015 r., kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych wynosi co najmniej 60%.”;

- 6) w art. 30b w ust. 1 pkt 1-3 otrzymują brzmienie:
- „1) rozporządzonych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużytych przez nie na potrzeby własne paliw ciekłych, z określeniem zawartości biokomponentów w tych paliwach;
 - 2) rozporządzonych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużytych przez nie na potrzeby własne biopaliw ciekłych, z określeniem zawartości biokomponentów w tych biopaliwach;
 - 3) rozporządzonych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużytych przez nie na potrzeby własne innych paliw odnawialnych, z określeniem zawartości biokomponentów w tych paliwach;”;
- 7) w art. 33:
- a) w ust. 1:
 - pkt 1a otrzymuje brzmienie:

„1a) importuje lub nabywa wewnątrzspółnotowo biokomponenty, a następnie rozporządza nimi poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej bez wpisu do rejestru, o którym mowa w art. 12a ust. 1;”;
 - w pkt 9 lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) rozporządza biopaliwami ciekłymi poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej;”;
 - b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 5, wysokość kary oblicza się według wzoru:

$$K = 5 \times W \times (M - R) / 100\%$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

K – wysokość kary, wyrażoną w złotych,

W – ogólną wartość paliw ciekłych i biopaliw ciekłych rozporządzonych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej przez podmiot podlegający karze, a także zużytych przez niego na potrzeby własne, liczoną za rok, w którym podmiot ten nie zrealizował obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 1, wyrażoną w złotych,

M – wysokość Narodowego Celu Wskaźnikowego, do którego realizacji był zobowiązany podmiot podlegający karze, wyrażoną w procentach,

R – wysokość zrealizowanego udziału biokomponentów i innych paliw odnawialnych zużytych we wszystkich rodzajach transportu w ogólnej ilości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywanych przez podmiot podlegający karze w transporcie drogowym i kolejowym w roku, w którym podmiot ten nie zrealizował obowiązku, o którym mowa w art. 23 ust. 1, wyrażoną w procentach.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1695 oraz z 2016 r. poz. 266, 352, 1052 i 1165) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) art. 13a dodany przez art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1052 i 1165) otrzymuje brzmienie:

„Art. 13a. 1. Prezes Agencji przekazuje w formie elektronicznej Prezesowi URE, co najmniej raz na kwartał lub na każde jego żądanie:

- 1) wykaz producentów i handlowców, którzy posiadają zawarte umowy, o których mowa w art. 10 i art. 11;
- 2) wykaz producentów i handlowców, w stosunku do których została wydana decyzja o odmowie wyrażenia zgody na zawarcie umowy, o której mowa w art. 11, wraz z informacją, czy decyzja ta jest ostateczna.

2. Wykaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, zawiera oznaczenie stron umowy, rodzaju i przedmiotu umowy oraz informację o rodzaju i lokalizacji utrzymywanych w ten sposób zapasów obowiązkowych, datę zawarcia umowy i okres jej obowiązywania.

3. Wykaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, zawiera oznaczenie stron umowy, opis przyczyny odmowy wyrażenia zgody na zawarcie tej umowy oraz datę wydania decyzji o odmowie wyrażenia zgody na zawarcie umowy, a w przypadku gdy decyzja taka stała się ostateczna – także tę datę.”;

- 2) uchyla się art. 13a dodany przez art. 10 pkt 7 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1165);

3) w art. 25:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przedsiębiorstwa i podmioty, o których mowa w ust. 1, które w okresie od dnia 1 kwietnia roku ubiegłego do dnia 31 marca danego roku dokonały przywozu gazu ziemnego, ustalają wielkość zapasów obowiązkowych gazu ziemnego na podstawie ilości gazu ziemnego przywiezionego w tym okresie.”,

b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Wielkość zapasów obowiązkowych gazu ziemnego dla przedsiębiorstwa lub podmiotu, o których mowa w ust. 1, które planują rozpoczęcie przywozu gazu ziemnego z zagranicy, oraz dla podmiotu, który wystąpił z wnioskiem o udzielenie koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą, na okres od dnia rozpoczęcia przywozu gazu ziemnego do dnia 30 września, ustala Prezes URE, na podstawie średniodobowego planowanego przez to przedsiębiorstwo lub podmiot przywozu w okresie od dnia jego rozpoczęcia do dnia 31 marca kolejnego roku, w drodze decyzji. Na okres od dnia 1 października następującego po dniu rozpoczęcia przywozu gazu ziemnego do dnia 30 września roku kolejnego wielkość zapasów obowiązkowych gazu ziemnego jest określana przez Prezesa URE w odrębnej decyzji, wydanej najpóźniej na 15 dni przed dniem 1 października następującym po dniu rozpoczęcia przywozu gazu ziemnego, na podstawie danych o średniej ilości jego przywozu z dotychczasowego okresu prowadzenia działalności, wynikających ze sprawozdań statystycznych sporządzanych przez te przedsiębiorstwa lub podmioty oraz danych przekazanych w trybie art. 49c ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne.”;

4) w art. 63 w ust. 1 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) nie przedstawi w wyznaczonym terminie informacji, o których mowa w art. 22 ust. 1c i 3 lub art. 38, albo przedstawi w tej informacji dane nieprawdziwe;”.

Art. 4. W ustawie z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1165) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 15 dodaje się art. 15a w brzmieniu:

„Art. 15a. Nie wszczyna się postępowań, a wszczęte umarza, w sprawach o nieprzestrzeżenie obowiązków wynikających z koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą w zakresie dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego oraz postępowań na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą

ustawą, dotyczących okresu sprzed wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 32 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.”;

2) w art. 16 uchyla się ust. 3;

3) po art. 16 dodaje się art. 16a w brzmieniu:

„Art. 16a. 1. Podmioty prowadzące przed dniem wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 32 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1 działalność polegającą na wytwarzaniu, magazynowaniu lub przeladunku, przesyłaniu lub dystrybucji oraz obrocie paliwami ciekłymi, w tym obrocie tymi paliwami z zagranicą, które w związku z wejściem w życie niniejszej ustawy oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 32 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1, są obowiązane do uzyskania koncesji lub, w przypadkach innych niż określone w art. 16, zmiany zakresu posiadanej koncesji, składają wniosek o udzielenie lub zmianę koncesji w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 32 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, nieuzupełniony w wyznaczonym przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki terminie w sposób spełniający wszystkie wymagane ustawą zmienianą w art. 1 warunki, pozostawia się bez rozpoznania.”;

4) uchyla się art. 18;

5) art. 22 otrzymuje brzmienie:

„Art. 22. Postępowania o udzielenie koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą wszczęte na podstawie art. 33 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się.”;

6) w art. 25 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W terminie dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy Prezes Urzędu Regulacji Energetyki publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Regulacji Energetyki wykaz, o którym mowa w art. 28¹ ustawy zmienianej w art. 8.”;

7) art. 27 otrzymuje brzmienie:

„Art. 27. Podmioty, na które na mocy wprowadzonej niniejszą ustawą zmiany sposobu określenia podmiotu realizującego Narodowy Cel Wskaźnikowy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 25 ustawy zmienianej w art. 8, rozszerzony został obowiązek, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 8, w roku wejścia w życie

niniejszej ustawy są obowiązane do jego realizacji za okres od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy do ostatniego dnia tego roku.”;

- 8) w art. 32 po wyrazach „z tym że wniosek, o którym mowa w art. 14” dodaje się wyrazy „ustawy zmienianej w art. 10”;
- 9) w art. 37 po wyrazach „w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r.” dodaje się wyrazy „do dnia 30 czerwca 2017 r.”;
- 10) art. 41 otrzymuje brzmienie:

„Art. 41. Przedsiębiorstwa energetyczne, które złożyły wnioski zgodnie z art. 16 ust. 1, art. 16a ust. 1, art. 19 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1, do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku mogą prowadzić działalność na zasadach dotychczasowych.”.

Art. 5. Postępowania w sprawie zatwierdzenia lub zwolnienia z obowiązku zatwierdzenia taryf dla paliw gazowych, ustalanych dla odbiorców, którzy dokonują zakupu paliw gazowych:

- 1) w punkcie wirtualnym w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 9 ust. 1 i 2 ustawy zmienianej w art. 1,
- 2) w postaci skroplonego gazu ziemnego (LNG) lub sprężonego gazu ziemnego (CNG),
- 3) w trybie przetargów, aukcji lub zamówień publicznych w rozumieniu przepisów o zamówieniach publicznych

– wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się.

Art. 6. Na lata 2017–2020 ustala się następującą wysokość Narodowych Celów Wskaźnikowych :

- 1) 7,10% – na 2017 r.;
- 2) 7,50% – na 2018 r.;
- 3) 8,0% – na 2019 r.;
- 4) 8,5% – na 2020 r.

Art. 7. Rada Ministrów po raz pierwszy określi Narodowe Cele Wskaźnikowe na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie do dnia 15 czerwca 2019 r.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r., z wyjątkiem:

- 1) art. 1 pkt 1–8 i 10, art. 2 pkt 1, 2, 4, 6 i 7 oraz art. 3 i art. 4, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia;

- 2) art. 2 pkt 5 w zakresie art. 28b ust. 2, który wchodzi w życie z dniem 10 września 2017 r.

UZASADNIENIE

I. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne¹⁾ nakłada na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązek przedkładania Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, zwanemu dalej „Prezesem URE”, do zatwierdzenia taryf dla paliw gazowych. Jednocześnie przepis art. 49 ustawy – Prawo energetyczne przewiduje możliwość zwolnienia przez Prezesa URE przedsiębiorstwa z tego obowiązku, ale wyłącznie po spełnieniu określonych warunków, tj. stwierdzenia, że przedsiębiorstwo to działa na rynku konkurencyjnym.

Powyższy obowiązek zatwierdzania taryf w odniesieniu do przedsiębiorstw energetycznych prowadzących działalność gospodarczą w zakresie obrotu gazem ziemnym Komisja Europejska uznała za niezgodny z prawem UE. W opinii Komisji Europejskiej polski system zatwierdzania cen gazu ziemnego stanowi środek nieproporcjonalny (nie jest ograniczony w czasie oraz nie uwzględnia rozróżnienia pod względem odbiorców), jak również obejmuje wszystkie podmioty na rynku (bez względu na wielkość ich udziału w rynku) i nie jest ograniczony do przedsiębiorstwa zasiedziałego (PGNiG S.A.), mimo że celem systemu zatwierdzania taryf jest ograniczenie jego pozycji dominującej.

Co więcej zatwierdzanie cen gazu przez organ regulacji jest postrzegane przez Komisję Europejską jako przeszkoda dla wprowadzenia konkurencyjnego rynku gazu ziemnego, czego wymaga dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE²⁾ oraz 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/WE³⁾, dalej „dyrektywa 2009/73/WE”.

Postępowanie przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie regulowanych cen gazu ziemnego (naruszenie przepisów dyrektywy 2009/73/WE dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE) prowadzone było przez Komisję Europejską w latach 2009–2013. W styczniu 2014 r. KE skierowała sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej „TSUE”). W dniu 10 września 2015 r., przychyłając się do opinii KE, TSUE orzekł, że poprzez

¹⁾ Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.

²⁾ Dz. Urz. UE L 176 z 15.07.2003, str. 57; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 12, t. 2, str. 230.

³⁾ Dz. Urz. UE L 211 z 14.08.2009, str. 94.

utrzymywanie nieograniczonego w czasie ustawowego obowiązku zatwierdzania taryf dla obrotu gazem ziemnym dla wszystkich odbiorców Rzeczpospolita Polska narusza prawo UE.

II. W związku z koniecznością wdrożenia dyrektywy 2009/73/WE, a w szczególności z wynikającym z niej obowiązkiem budowy jednolitego konkurencyjnego rynku gazu ziemnego oraz postępowaniem przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej i faktem, iż poziom rozwoju polskiego rynku gazu nie pozwalał na uwolnienie cen gazu ziemnego, został podjęty szereg działań, który umożliwiłby rozwój konkurencji na polskim rynku. Na mocy zarządzenia Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do spraw „Realizacji Polityki Energetycznej Polski do 2030 r.” w dniu 6 grudnia 2010 r., przy Ministrze Gospodarki powołany został Zespół Doradczy do spraw związanych z liberalizacją rynku gazu ziemnego w Polsce, w ramach prac którego opracowana została „Mapa Drogowa uwolnienia cen gazu ziemnego”, opublikowana przez Prezesa URE w dniu 5 lutego 2013 r.

W wyniku wejścia w życie we wrześniu 2013 r. ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw⁴⁾ do polskiego porządku prawnego wprowadzony został obowiązek sprzedaży na giełdach towarowych określonej ilości gazu ziemnego wysokometanowego, wprowadzanego w danym roku do sieci przesyłowej. Celem obliża giełdowego było umożliwienie utworzenia płynnego, hurtowego rynku gazu ziemnego w Polsce oraz urealnienie prawa odbiorcy do zmiany sprzedawcy, zagwarantowanego przepisami ustawy – Prawo energetyczne.

Prezes URE przewidywał, iż wprowadzenie obliża giełdowego oraz stopniowe zwiększanie jego poziomu, zgodnie z przewidzianym harmonogramem, będzie stanowiło dla niego podstawę do wydawania decyzji w zakresie zwolnienia z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia w odniesieniu do kolejnych kategorii sprzedawców.

Zgodnie z zapowiedzią Prezesa URE wyrażoną w komunikacie nr 21/2013 z dnia 22 lipca 2013 r.⁵⁾, wraz z wejściem w życie przepisów gwarantujących objęcie obowiązkiem publicznej sprzedaży co najmniej 30% gazu ziemnego

⁴⁾ Dz. U. poz. 984.

⁵⁾ <http://www.ure.gov.pl/pl/stanowiska/5371,dok.html>.

wysokometanowego wprowadzanego do sieci przesyłowej⁶⁾, zaistnieć miały warunki dla zwolnienia przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesje na obrót paliwami gazowymi lub obrót gazem ziemnym z zagranicą z obowiązku przedkładania do zatwierdzenia taryf dla paliw gazowych w zakresie sprzedaży gazu ziemnego wysokometanowego:

- do odbiorców końcowych, przyłączonych do sieci przesyłowej lub sieci dystrybucyjnej gazu wysokometanowego, którzy zużyli co najmniej 25 mln m³ gazu wysokometanowego w poprzednim roku kalendarzowym oraz
- do przedsiębiorstw energetycznych nabywających gaz ziemny wysokometanowy na potrzeby wykonywania działalności w zakresie przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania lub regazyfikacji gazu ziemnego.

Co więcej Prezes URE wskazał w komunikacie, że zwiększenie obowiązku publicznej sprzedaży gazu wysokometanowego do poziomu 40%, a następnie 55% gazu wprowadzonego do sieci przesyłowej dawać będzie podstawy do zwolnienia z obowiązku zatwierdzania taryf dla pozostałych grup komercyjnych odbiorców gazu wysokometanowego. Po zwiększeniu obowiązku sprzedaży na giełdzie do poziomu 40% gazu wysokometanowego wprowadzonego do sieci przesyłowej zwolnienie mogło objąć dużych odbiorców gazu wysokometanowego (tj. odbiorców zużywających powyżej 2,5 mln m³ gazu rocznie), natomiast po wprowadzeniu obowiązku na poziomie 55% oraz przy jednoczesnym rozwoju pozagiełdowego hurtowego rynku gazu (OTC) – pozostałych odbiorców przyłączonych do sieci gazu wysokometanowego, niebędących gospodarstwami domowymi.

III. Prezes URE dokonał zwolnienia z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia podmiotów, które złożyły odpowiednie wnioski w zakresie obrotu gazem ziemnym: na giełdzie towarowej, na hurtowym rynku gazu i w postaci skroplonej LNG i CNG oraz sprzedaży gazu ziemnego do operatorów systemów gazowych w celu realizacji ich zadań określonych w ustawie – Prawo energetyczne (na potrzeby wykonywania ich działalności w zakresie przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego).

Mimo powyższych działań Komisja Europejska nie zdecydowała się na zawieszenie postępowania przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej i kontynuowała sprawę, kierując ją

⁶⁾ Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 984).

do TSUE.

IV. Projektowane przepisy przewidują całkowitą rezygnację z regulowania cen gazu ziemnego poprzez wprowadzenie do ustawy – Prawo energetyczne przepisu przewidującego zwolnienie przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję na obrót paliwami gazowymi lub koncesję na obrót gazem ziemnym z zagranicą i prowadzących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży paliw gazowych z obowiązku przedkładania taryfy do zatwierdzenia przez Prezesa URE.

Harmonogram rezygnacji z zatwierdzania i stosowania taryf dla obrotu gazem ziemnym z obowiązku ustalania i przedkładania do zatwierdzenia przez Prezesa URE oraz stosowania taryf:

- 1) w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy zostaną zwolnione przedsiębiorstwa obrotu w zakresie sprzedaży:
 - na rynku hurtowym;
 - w punkcie wirtualnym (w tym na giełdzie towarowej);
 - sprężonym gazem ziemnym CNG;
 - skroplonym gazem ziemnym LNG;
 - w trybie przetargów, aukcji i zamówień publicznych w rozumieniu przepisów o zamówieniach publicznych;
- 2) z dniem 1 października 2017 r. zostaną zwolnione przedsiębiorstwa obrotu dostarczające gaz do wszystkich odbiorców końcowych, z wyjątkiem odbiorców w gospodarstwach domowych;
- 3) z dniem 1 stycznia 2024 r. zostaną zwolnione przedsiębiorstwa dostarczające gaz ziemny do odbiorców w gospodarstwach domowych.

Należy zwrócić uwagę, że po dniu 30 września 2017 r. w odniesieniu do sprzedaży paliw gazowych do odbiorców przemysłowych oraz po dniu 31 grudnia 2023 r. w odniesieniu do sprzedaży paliw gazowych do odbiorców w gospodarstwach domowych Prezes URE nie będzie uprawniony, zarówno do zatwierdzania taryfy, jak również do wymagania od przedsiębiorstwa obrotu stosowania cen paliw gazowych wynikających z taryfy.

Ad 1. Z chwilą wejścia w życie ustawa usunie obowiązek przedkładania przez przedsiębiorstwa energetyczne do zatwierdzenia oraz stosowania taryf w zakresie obrotu gazem ziemnym prowadzonym na rynku hurtowym oraz w punkcie wirtualnym

(w tym transakcji zawieranych na giełdzie towarowej), jak również skroplonym gazem ziemnym (LNG) i sprężonym gazem ziemnym (CNG).

Powyższe rozwiązanie ma na celu m.in. usankcjonowanie obecnej sytuacji faktycznej, tj. zwolnienia przedsiębiorstw energetycznych w ww. zakresie z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia w drodze indywidualnych decyzji administracyjnych Prezesa URE, wydawanych w ślad za komunikatami dotyczącymi możliwości składania przez takie przedsiębiorstwa energetyczne wniosków o zwolnienie z obowiązku przedkładania taryf w zakresie obrotu gazem ziemnym:

- w postaci CNG (od marca 2008 r.),
- na giełdzie towarowej (od grudnia 2012 r.),
- na hurtowym rynku gazu (od lutego 2013 r.),
- w postaci skroplonej LNG (od czerwca 2013 r.)
- do operatorów systemów gazowych w celu realizacji ich zadań określonych w ustawie – Prawo energetyczne (na potrzeby wykonywania ich działalności w zakresie przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania lub regazyfikacji).

W tym zakresie niemalże wszystkie podmioty, które wystąpiły o zwolnienie, otrzymały pozytywną decyzję. W tym zakresie sytuacja nie ulegnie zmianie – projekt nie przewiduje wzruszenia decyzji indywidualnych wydanych przez Prezesa URE w przedmiocie zwolnienia z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia.

Z dniem wejścia w życie ustawy z obowiązku przedkładania do zatwierdzenia oraz stosowania taryf zostaną również zwolnione przedsiębiorstwa dokonujące obrotu w trybie przetargów, aukcji lub zamówień publicznych w rozumieniu przepisów o zamówieniach publicznych. Wynika to z samej istoty powyższych postępowań, które zakładają ukształtowanie się ceny w oparciu o poziom składanych ofert. Cena zostanie uregulowana przez samych uczestników rynku biorących udział w tych postępowaniach, w związku z czym zbędne jest podtrzymywanie obowiązku taryfowego w tym zakresie.

Ad 2. Projektowane przepisy przewidują czasowe utrzymanie (do dnia 1 października 2017 r.) obowiązku przedkładania do zatwierdzenia oraz stosowania taryf dla odbiorców końcowych, z wyjątkiem odbiorców w gospodarstwach domowych. W okresie od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 30 września 2017 r. przedsiębiorstwa obrotu będą miały obowiązek podjąć starania o dostosowanie przez nie obowiązujących

umów sprzedaży i umów kompleksowych w zakresie ceny paliw gazowych dla wszystkich tych odbiorców.

Ad 3. Z uwagi na wciąż stosunkowo małą aktywność odbiorców w gospodarstwach domowych w zakresie zmiany dostawcy oraz dalszą potrzebę zwiększania ich świadomości przysługujących praw, niezbędne jest zapewnienie im zdecydowanie dłuższego okresu przejściowego, w czasie którego będą mogli nabywać gaz ziemny po cenach taryfowych, co umożliwi im stopniowe przygotowanie się do zmienionej struktury rynku i zwiększenie na nim aktywności. Z tego względu intencją projektodawcy jest utrzymanie wobec przedsiębiorstw energetycznych dostarczających gaz ziemny do tej kategorii odbiorców obowiązku przedkładania do zatwierdzenia przez Prezesa URE oraz stosowania taryf do dnia 31 grudnia 2023 r.

Z uwagi na obawy związane z nagłym uwolnieniem cen gazu dla wszystkich odbiorców w jednym terminie, w projekcie przedłożonym do konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych przewidywano dokonanie podziału odbiorców na większą liczbę grup ze względu na wielkość ich zużycia, w stosunku do których stopniowo znoszone będzie taryfowanie. Kwalifikacja odbiorców podlegających zwolnieniu miała następować *per punkt*, tj. miał być brany pod uwagę pojedynczy punkt w sieci zarządzanej przez danego operatora, w którym odbiorca końcowy odebrał największą ilość paliwa gazowego w 2015 r.

Jednak z uwagi na otrzymane w ramach konsultacji publicznych postulaty zrezygnowano z pierwotnego założenia stopniowego uwalniania cen dla kolejnych grup odbiorców przemysłowych.

W opinii większości podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w konsultacjach publicznych, nie ma uzasadnienia dla różnicowania terminów zwolnienia przedsiębiorstw obrotu z obowiązku przedkładania do zatwierdzenia taryf ustalanych dla poszczególnych grup odbiorców niebędących odbiorcami w gospodarstwach domowych. Takie różnicowanie odbiorców gazu może prowadzić do czasowego zakłócenia konkurencji w ramach rynków właściwych dla tych podmiotów, w szczególności dla firm, dla których koszt pozyskania gazu jest istotnym elementem kosztów bieżącej działalności.

Dodatkowo ze względu na charakter dostaw paliw gazowych realizowany za pomocą sieci dystrybucyjnej i wolumenów kontraktowanego paliwa gazowego możliwość

pełnej zastępowalności oferty dotychczasowych dostawców gazu alternatywnymi ofertami innych podmiotów sprzedających gaz ziemny istnieje w segmencie małych i średnich odbiorców biznesowych.

Dostosowanie umów sprzedaży gazu ziemnego i umów kompleksowych

Projekt nakłada na przedsiębiorstwa obrotu obowiązek podjęcia starań w zakresie dostosowania wiążących je z odbiorcami umów sprzedaży i umów kompleksowych. Projektowany przepis art. 1 pkt 12 (dodawany do ustawy – Prawo energetyczne art. 62b ust. 2) wprowadza obowiązek przesłania odbiorcy projektu zmiany umowy w zakresie proponowanych cen paliw gazowych lub sposobu ich ustalania, który nie jest uzależniony od taryfy, w terminie umożliwiającym dostosowanie tej umowy przed ustaniem obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia, tj. przed dniem 1 października 2017 r. dla odbiorców przemysłowych lub przed dniem 1 stycznia 2024 r. dla odbiorców w gospodarstwach domowych. Aby zapewnić odbiorcy paliw gazowych wystarczający czas na podjęcie decyzji w zakresie skorzystania z prawa do wypowiedzenia umowy sprzedaży lub umowy kompleksowej, przekazanie przez przedsiębiorstwo obrotu projektu zmiany umowy powinno nastąpić nie później niż na 2 miesiące przed upływem powyższych terminów uwolnienia cen, tj. do dnia 1 sierpnia 2017 r. dla odbiorcy przemysłowego i do dnia 1 listopada 2023 r. dla odbiorcy w gospodarstwie domowym. Dodatkowo, w celu właściwego poinformowania odbiorcy o przysługujących mu prawach, na przedsiębiorcy spoczywa obowiązek przekazania, wraz z projektem zmiany umowy, również pisemnej informacji o prawie do wypowiedzenia umowy.

Dodawany do ustawy – Prawo energetyczne art. 62b ust. 3 gwarantuje wszystkim odbiorcom prawo do wypowiedzenia umowy sprzedaży paliw gazowych lub umowy kompleksowej bez ponoszenia przez nich dodatkowych kosztów. Aby wypowiedzieć umowę, odbiorca składa pisemne wypowiedzenie do przedsiębiorstwa energetycznego. Umowa ulega rozwiązaniu z upływem ostatniego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym to oświadczenie odbiorcy wpłynęło do przedsiębiorstwa energetycznego. Dodatkowo odbiorca ma możliwość wskazania momentu rozwiązania umowy, który przypada po tym terminie.

Obowiązek dostosowania umów sprzedaży i umów kompleksowych ma zastosowanie tylko i wyłącznie w przypadku, jeżeli umowa sprzedaży paliw gazowych lub umowa kompleksowa nie określa już ceny paliw gazowych lub sposobu jej ustalania, lub

sposób ustalania ceny odnosi się wyłącznie do ceny wynikającej z zatwierdzonej taryfy dla paliw gazowych. *A contrario*, jeżeli umowy zawierają już takie postanowienia, przedsiębiorstwo nie jest zobowiązane do składania odbiorcy propozycji zmiany takiej umowy.

Kontrola nadużywania pozycji dominującej

Należy również podkreślić, że w przypadku podjęcia przez przedsiębiorstwo dominujące działań zmierzających do nadmiernego wzrostu cen gazu ziemnego noszących znamiona wykorzystywania pozycji dominującej Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dysponuje narzędziami służącymi zmianie działań przez to przedsiębiorstwo. Prezes UOKiK został powołany do ochrony w interesie publicznym zarówno zbiorowych interesów konsumentów, jak i konkurencji na rynku jako zjawiska instytucjonalnego m.in. poprzez przeciwdziałanie praktykom antykonkurencyjnym. Interwencja Prezesa UOKiK w postaci decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję, będącej następstwem postępowania antymonopolowego w sprawie stanowi przykład tzw. kontroli *a posteriori*.

Wart podkreślenia jest fakt, iż po upływie terminów określonych w projekcie dla czasowego utrzymania zatwierdzania taryf dla paliw gazowych, tj. ostatecznie po dniu 1 stycznia 2024 r., zatwierdzaniu przez Prezesa URE nie będą podlegać taryfy w zakresie obrotu paliwami gazowymi. Po tej dacie Prezes URE nadal będzie zatwierdzał taryfy dla paliw gazowych w zakresie działalności sieciowej realizowanej przez wszystkich operatorów systemów gazowych w celu zapewnienia ochrony odbiorców paliw gazowych przed nadmiernym wzrostem stawek opłat za świadczenie tych usług.

Ocenia się, że projektowane przepisy przyczynią się do zwiększenia liczby podmiotów działających na rynku gazu ziemnego w Polsce dzięki usunięciu obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia przez Prezesa URE postrzeganego jako jedna z podstawowych barier wejścia na rynek polski.

Przepisy przejściowe

Ustawa przewiduje również przepis przejściowy, zgodnie z którym prowadzone w dniu wejścia w życie ustawy postępowania w sprawie zatwierdzenia taryf dla paliw gazowych ustalanych dla odbiorców, wobec których w tym dniu ustaje obowiązek przedkładania do zatwierdzenia i stosowania taryf, podlegają umorzeniu. Umorzeniu

ulegną więc postępowania w przedmiocie zatwierdzenia taryfy dla odbiorców, którzy dokonują zakupu paliw gazowych w punkcie wirtualnym, w postaci skroplonego gazu ziemnego (LNG) lub sprężonego gazu ziemnego (CNG) oraz w trybie przetargów, aukcji lub zamówień publicznych w rozumieniu przepisów o zamówieniach publicznych.

V. Projekt został uzupełniony o dodatkowe zmiany o charakterze legislacyjnym, których celem jest usunięcie zawartych w ustawie z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1165) błędów o charakterze legislacyjnym. Dodatkowe zmiany mają na celu usunięcie jedynie najpoważniejszych ułomności ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, które uniemożliwiają w praktyce faktyczne funkcjonowanie rozwiązań wprowadzonych do ustawy – Prawo energetyczne ww. ustawą. Potrzebę wprowadzenia powyższych zmian zgłosił Prezes Urzędu Regulacji Energetyki oraz Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej. Ponadto zgodnie z decyzją Rady Ministrów do projektu włączone zostały przepisy zmieniające ustawę o biokomponentach i biopaliwach ciekłych w zakresie regulacji dotyczących Narodowego Celu Wskaźnikowego, a także rocznego odroczenia, tj. do dnia 1 stycznia 2018 r., obowiązku spełnienia przez biokomponenty zaliczane do realizacji NCW kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na poziomie 50%, pozostawiając poziom ww. ograniczenia na rok 2017 w dotychczasowej wysokości, które wcześniej zawarte były w odrębnym projekcie ustawy. Powyższe zmiany zawarte zostały w art. 1 pkt 1–8 i pkt 10, art. 2 pkt 1, 2, 4, 6 i 7 oraz art. 3 i art. 4 projektu i obejmują zmiany redakcyjne, porządkujące i uzupełniające do przepisów:

1. ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne,
2. ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych,
3. ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz
4. ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw.

Ad 1 Zmiany do wprowadzenia do ustawy – Prawo energetyczne

1. Zmiana w art. 3 w pkt 10h ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych związanych z zakresem definicji. Wprowadzone ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw ograniczenie definicji stacji paliw ciekłych wyłącznie do przedsiębiorstw energetycznych było niezasadne, gdyż zaopatrywanie w paliwa ciekłe może być realizowane także przez podmioty przywożące paliwa, które nie posiadają koncesji i nie posiadają statusu przedsiębiorstw energetycznych.
2. Zmiana w art. 3 pkt 12c, w art. 32a ust. 4 oraz w art. 43d ust. 1 ma na celu doprecyzowanie definicji podmiotu przywożącego, co przyczyni się do zwiększenia przejrzystości i uszczelnienia systemu rejestrowania podmiotów. Wszystkie podmioty przywożące paliwa ciekłe na terytorium RP, poza dwoma wskazanymi wyjątkami (posiadanie koncesji na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą oraz przewozu paliw ciekłych w standardowych zbiornikach, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym⁷⁾, przeznaczonych do użycia podczas transportu), będą zobowiązane do uzyskania wpisu do rejestru podmiotów przywożących.
3. Zmiana w art. 32c ma na celu ujednoclenie formy i danych składanych przez podmioty zamierzające dokonać przywozu. Przywóz paliw ciekłych dotyczy także podmiotów niewykonyjących działalności gospodarczej, dlatego powinno się dążyć do jak największego ułatwienia procedury składania wniosków. Takie rozwiązanie powinno również pomóc organowi w prowadzeniu postępowań.
4. Zmiana w art. 33 ma charakter redakcyjny i ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych związanych z wymogiem posiadania określonych dokumentów przy ubieganiu się o uzyskanie koncesji na obrót paliwami gazowymi z zagranicą. Przepis ma jednoznacznie wskazywać, że wymogi wymienione w pkt 1–3 należy traktować rozłącznie.
5. Zmiana w art. 33 ust. 3 i ust. 3a, w art. 41 ust. 2c wprowadzi obowiązek odmowy udzielenia koncesji oraz cofnięcia koncesji w każdym przypadku skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo skarbowe mające związek z prowadzoną działalnością gospodarczą.
6. Zmiana w art. 33 ust. 3 pkt 4 ma na celu wyeliminowanie w praktyce problemów

⁷⁾ Dz. U. z 2014 r. poz. 752, z późn. zm.

w stosowaniu przepisu w dotychczasowym brzmieniu, na co zwrócił uwagę Prezes URE. Przepis stanowi jedną z przesłanek negatywnych przy udzielaniu koncesji. Zgodnie z przepisem nie może być wydana koncesja podmiotowi, który po dniu złożenia wniosku został wykreślony z rejestru podatników podatku od towarów i usług. Istotny jest fakt, że dostępne online rejestry podatników podatku VAT czynnych oraz zwolnionych pozwalają jedynie na weryfikację, czy dany podmiot jest lub nie jest podatnikiem podatku VAT. Rejestry te nie wprowadzają rozróżnienia podmiotów, które nie figurują w rejestrze VAT, na te wykreślone czy te, które nigdy w nim nie figurowały.

7. Zmiana w art. 33 ust. 3 pkt 6 ma na celu usunięcie trudności w stosowaniu przepisu w praktyce administracyjnej przez Prezesa URE. Art. 33 ust. 3 pkt 6 ustawy – Prawo energetyczne stanowi jedną z przesłanek negatywnych przy udzielaniu koncesji przez Prezesa URE. Wyklucza on możliwość przyznania koncesji podmiotowi, jeżeli inny podmiot posiadający wobec niego znaczący wpływ lub sprawujący nad nim kontrolę albo współkontrolę został w ciągu ostatnich 3 lat prawomocnie skazany za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe mające związek z przedmiotem działalności gospodarczej określonej ustawą, z uwzględnieniem pkt 5. W celu wskazania podmiotu sprawującego kontrolę przepis ten odwołuje się do art. 3 ust. 1 pkt 34–36 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, które zostały sformułowane na tyle ogólnie, że ich stosowanie w praktyce jest bardzo problematyczne. Z tego względu proponuje się usunięcie odwołania do art. 3 ust. 36 lit. c i d.
8. Zmiana w art. 33 ust. 3c ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych związanych z zawieszeniem postępowania w sprawie o udzielenie koncesji poprzez precyzyjne wskazanie, jakie postanowienia stanowią podstawę do zawieszenia tego postępowania, tj. postanowienie o przedstawieniu zarzutów w sprawie popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego mającego związek z prowadzoną działalnością gospodarczą. Powyższe jest zasadne z uwagi na fakt, że skazanie prawomocnym wyrokiem za takie przestępstwa i przestępstwa skarbowe stanowi podstawę do odmowy udzielenia koncesji.
Dodatkowo celem proponowanej zmiany jest doprecyzowanie, że postępowanie o udzielenie koncesji jest zawieszane na okres trwania nie tylko postępowania przygotowawczego, ale również sądowego, w przypadku wniesienia aktu

oskarżenia.

9. Zmiana w art. 42a w ust. 1 ma charakter porządkujący. Przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na obrót paliwami ciekłymi nie jest na mocy art. 43d ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne zobowiązane do składania sprawozdań, dlatego też nie powinno zostać wymienione w przepisie art. 42a ust. 1.
10. Zmiana w art. 43 w ust. 11 ma charakter legislacyjny i ma na celu ujednoczenie terminologii stosowanej w ustawie. Przepis art. 43 ust. 11 ustawy – Prawo energetyczne w brzmieniu obowiązującym przewiduje publikację w BIP URE wykazu „przedsiębiorstw energetycznych, którym udzielona została promesa koncesji”. Sformułowanie to wydaje się wadliwe z uwagi na fakt, że promesa stanowi jedynie przyrzeczenie udzielenia koncesji w przyszłości, sama promesa nie uprawnia do prowadzenia działalności, a podmiot nie posiada przymiotu przedsiębiorstwa energetycznego. Dodatkowo sformułowanie to jest sprzeczne z art. 23 ust. 2 pkt 21c lit. d, w którym mowa o wykazie podmiotów posiadających promesę koncesji.
11. Zmiana w art. 43d w ust. 3 ma charakter porządkujący. Zgodnie z art. 43d ust. 1 przedsiębiorstwa energetyczne przekazują sprawozdania o rodzajach i ilości paliw ciekłych Prezesowi URE, Prezesowi ARM, Ministrowi Finansów i Ministrowi Energii. Jednocześnie nieprzekazanie w terminie sprawozdania zagrożone jest karą pieniężną. Jednak informacje o tym naruszeniu zobowiązani są przekazywać Prezesowi URE jedynie Minister Finansów i Prezes ARM. Brak jest analogicznego obowiązku spoczywającego na Ministrze Energii.
12. Zmiana w art. 56 w ust. 1 ma charakter legislacyjny, tj. sprostowanie oczywistej omyłki ustawodawcy (zmiana spójnika z „i” na „lub”). Zmiana ma na celu umożliwić nałożenie kary finansowej w przypadku pojedynczego naruszenia obowiązku, a nie jak obecnie w przypadku zbiegu obu naruszeń.
13. Zmiana w art. 56 ust. 2h pkt 8 uwzględnia uwagę Prezesa URE i umożliwia nakładanie kary pieniężnej w przypadku przekazania nieprawdziwej informacji o infrastrukturze paliw ciekłych, o której mowa w art. 43e ust. 1 ustawy.

Ad 2. Zmiany do wprowadzenia w ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych

1. Zmiany w art. 2 ust. 1, art. 23, art. 26a ust. 5 pkt 1, art. 30b ust. 1 pkt 1–3 oraz art. 33 ust. 1 pkt 1a, pkt 9 lit. b i ust. 5 mają charakter redakcyjny i dostosowujący treść ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych do zmiany definicji podmiotu realizującego Narodowy Cel Wskaźnikowy wprowadzonej ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw.
2. Zmiana w art. 24 ust. 1 ma na celu dostosowanie przepisów prawa krajowego do aktualnej sytuacji na rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych w Polsce i wynika z konieczności ograniczenia kosztów realizacji NCW ponoszonych przez producentów i importerów paliw wynikających z określenia poziomów NCW powyżej możliwości wykonania tego obowiązku w ramach normatywnego *blendingu*. Projekt ustawy zawiera zmienioną delegację ustawową do wydania rozporządzenia w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych, natomiast w celu uniknięcia konieczności procedowania rozporządzenia określającego NCW na lata 2016–2021 Narodowe Cele Wskaźnikowe na lata 2017–2020 zostały określone w projekcie nowelizacji. Dodatkowo wprowadzono przepis, zgodnie z którym Rada Ministrów po raz pierwszy wyda rozporządzenie, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy, w oparciu o znowelizowaną delegację ustawową, najpóźniej do dnia 15 czerwca 2019 r., określając NCW na lata 2019–2026. Zatem kolejne rozporządzenia określające poziomy NCW będą wydawane już w momencie pozyskania pełnej wiedzy dotyczącej stanowiska Komisji Europejskiej wobec przyszłości polityki względem biopaliw pozwalającej w konsekwencji na określanie tej polityki w Polsce w sposób skoordynowany z przepisami Unii Europejskiej.
3. Zmiany w art. 28b ust. 1 ustawy wprowadzają roczne odroczenie, tj. do dnia 1 stycznia 2018 r., obowiązku spełnienia przez biokomponenty zaliczane do realizacji NCW kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na poziomie 50%, pozostawiając poziom ww. ograniczenia na rok 2017 w dotychczasowej wysokości. Wprowadzona zmiana znacząco poprawi sytuację konkurencyjną krajowych wytwórców, którzy nie będą zobowiązani zapewnić, aby wytwarzane przez nich biokomponenty już od dnia 1 stycznia 2017 r. spełniały bardziej rygorystyczne kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Zmiany w art. 28b ust. 2 projektu ustawy wprowadzają obowiązek wykazania 60% redukcji

emisji gazów cieplarnianych od dnia 10 września 2017 r. Zaproponowane rozwiązania są zgodne z przepisami Unii Europejskiej, a w szczególności z rozwiązaniami zawartymi w przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1513 z dnia 9 września 2015 r. zmieniającej dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniającej dyrektywę 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych.

Ad 3. Zmiany do wprowadzenia do ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym

1. Zmiana w art. 13a ma na celu uspoźnienie brzmienia art. 13a ustawy o zapasach, który odmiennie został uregulowany w ustawie – Prawo energetyczne ustawą z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1052 i 1165) oraz ustawie z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1165). Druga z tych nowelizacji nie nadała nowego brzmienia temu przepisowi, lecz ponownie go dodała. Propozycja ma na celu nadanie jednego brzmienia art. 13a, które pogodzi obie wersje regulacji.
2. Zmiana w art. 25 ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych i problemów w stosowaniu powyższych przepisów w praktyce oraz doprecyzowanie zasad sposobu obliczania wielkości przywozu gazu ziemnego. Ww. przepisy w brzmieniu przyjętym ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne nie zapewniały spójności z art. 33 ust. 1a ustawy – Prawo energetyczne, określającym, jakie warunki musi spełniać wnioskodawca ubiegający się o udzielenie koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą, gdyż art. 25 ust. 2 i 5 w brzmieniu obecnym odnoszą się do podmiotów, które już dokonują przywozu gazu ziemnego. Istnieje natomiast wątpliwość, w jaki sposób ma być ustalana wielkość zapasów obowiązkowych dla podmiotów, które ubiegają się o udzielenie koncesji.

W konsekwencji przepisy art. 25 ust. 2 i 5 ustawy o zapasach oraz art. 33 ust. 1a ustawy – Prawo energetyczne tworzą mechanizm „zamkniętego koła”, w którym podmiot ubiegający się o udzielenie koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą zobowiązany jest przedłożyć Prezesowi URE umowę przedwstępną o świadczenie

usług magazynowania lub umowy o wykonywanie zadań w zakresie utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, nie mając jednocześnie realnej możliwości zawarcia żadnej z tych umów z uwagi na wątpliwości związane z możliwością ustalenia dla niego wielkości zapasów obowiązkowych, która stanowi jeden z podstawowych elementów każdej z tych umów. W efekcie udzielenie przez Prezesa URE koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą podmiotowi, który nie posiada własnych pojemności magazynowych i chciałby zawrzeć jedną ze wskazanych umów, jest niemożliwe.

Ad. 4. Zmiany do wprowadzenia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw

1. Dodanie art. 15a ma na celu wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych związanych ze stosowaniem przepisów rozporządzenia dywersyfikacyjnego. Podnoszony postulat wynika z wadliwości interpretacyjnych dotychczasowego rozporządzenia dywersyfikacyjnego (negatywna ocena obecnego rozporządzenia) oraz błędnej praktyki jego stosowania. W związku z tym nie ma uzasadnienia dla prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych na podstawie wadliwego aktu prawnego.
2. Zmiany w art. 16 oraz art. 41 i dodanie art. 16a mają na celu objęcie przepisem przejściowym wszystkich możliwych sytuacji, w ramach których w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, a następnie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 32 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne, działalność wcześniej nieobjęta obowiązkiem koncesyjnym staje się koncesjonowana.
W związku z propozycją wprowadzenia nowego art. 16a, przepis art. 18 staje się bezprzedmiotowy, dlatego powinien zostać uchylony. Należy natomiast uwzględnić dodawany przepis w ramach przepisów wymienionych w art. 41.
3. Zmiana w art. 27 ma na celu doprecyzowanie sposobu rozliczania NCW przez podmioty, które zostały objęte nową definicją podmiotu realizującego NCW w wyniku wejścia w życie ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw.
4. Zmiana w art. 32 ma charakter redakcyjny.
5. Zmiana w art. 37 ma na celu zapewnienie efektywnego funkcjonowania przepisu przejściowego, na podstawie którego Prezes URE ma ustalić wielkość zapasów

obowiązkowych gazu ziemnego dla podmiotów, które nie utrzymywały tych zapasów w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, tj. w dniu 2 września 2016 r. W przepisie w brzmieniu obowiązującym brakuje daty końcowej okresu, dla którego dane z przywozu mają służyć za podstawę wyliczania tych zapasów.

Dodatkowo wprowadzenie modyfikacji w ustawie o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw w zakresie zmiany art. 22 ma charakter czysto redakcyjny i wynika z dążenia do osiągnięcia czystości tekstu ustawy. Przepis ten odnosi się do umorzenia postępowania o udzielenie koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą i zgodnie z oryginalnym brzmieniem odsyłał błędnie do art. 31 ust. 1a ustawy – Prawo energetyczne zamiast do art. 33 ust. 1a tej ustawy. Należy jednocześnie podkreślić, że przepis art. 22 w wyczerpujący sposób, opisowo wskazywał na postępowania w sprawie udzielenia koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą jako na te, które miałyby podlegać umorzeniu. Wadliwe w jego brzmieniu było jedynie odesłanie. Należy więc stwierdzić, że dla zapewnienia równego traktowania wszystkich podmiotów, pomimo tego błędnego odesłania, postępowania te byłyby umarzane.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Notyfikacja

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega w tym zakresie notyfikacji Komisji Europejskiej.

BIP RCL

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.), projekt został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

W toku prac nie wpłynęły zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy od podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingsową.

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Energii</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Michał Kurtyka</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Aleksandra Świdarska, Departament Ropy i Gazu, 226934637, aleksandra.swiderska@me.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 8.11.2016 r.</p> <p>Źródło: Inne: Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 września 2015 r. w sprawie C-36/14</p> <p>Nr w wykazie prac UC2</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Istnieje konieczność dostosowania przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.; dalej – ustawa – Prawo energetyczne) z prawem UE (art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE) w kontekście wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 września 2015 r. w sprawie C-36/14, w którym TSUE orzekł o niezgodności przepisów ustawy nakładających obowiązek stosowania przez przedsiębiorstwa energetyczne cen dostaw gazu ziemnego zatwierdzanych przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej – Prezes URE) z wymogami ww. dyrektywy, w celu zamknięcia przez Komisję Europejską postępowania w tej sprawie i uniknięcia nałożenia na Rzeczpospolitą Polską kary finansowej za niezgodność prawa krajowego z prawem UE i brak wykonania wyroku TSUE.

Istnieje ponadto konieczność dostosowania przepisów ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2015 r. poz. 775 oraz z 2016 r. poz. 266 i 1165) do aktualnej sytuacji na rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych w Polsce. Koszty związane z realizacją Narodowego Celu Wskaźnikowego (NCW) ponoszone przez podmioty do tego zobowiązane uzależnione są od kilku czynników, w tym w szczególności poziomów NCW na poszczególne lata (określanych przepisami wykonawczymi do ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych). W roku 2017, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2013 r. w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2013–2018 (Dz. U. poz. 918), wysokość NCW wzrosła z poziomu 7,1% do 7,8%. Poziom NCW nie powinien jednak uniemożliwiać realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego w ramach normatywnego blendingu, dlatego istnieje konieczność utrzymania go na poziomie z 2016 roku.

Ponadto dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1513 z dnia 9 września 2015 r. zmieniająca dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniająca dyrektywę 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. UE L 239 z 15.09.2015, str. 1, z późn. zm.), zwana dalej „dyrektywą 2015/1513”, dokonuje zmian w dyrektywach: 2009/28/WE oraz 98/70/WE, w obszarze dotyczącym biopaliw. Jedną ze szczególnie istotnych zmian jest roczne odroczenie, do dnia 1 stycznia 2018 r., obowiązku spełnienia przez biokomponenty kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na poziomie 50%, pozostawiając poziom ww. ograniczenia na rok 2017 w dotychczasowej wysokości, czyli co najmniej 35%.

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

Dostosowanie przepisów ustawy – Prawo energetyczne do przepisów dyrektywy 2009/73/WE w zakresie wymogów dotyczących interwencji państwa odnoszącej się do regulowania cen gazu ziemnego przez wyłączenie przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję na obrót paliwami gazowymi lub

koncesję na obrót gazem ziemnym z zagranicą i prowadzących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży paliw gazowych z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Aby zminimalizować ryzyko niekontrolowanego wzrostu cen, proponuje się stopniowe znoszenie regulowania cen gazu ziemnego w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców danego przedsiębiorstwa obrotu, w zależności od wielkości ich zużycia, poczynając od największych konsumentów. Uwolnienie cen gazu ziemnego dla odbiorców gazu ziemnego w gospodarstwach domowych ma nastąpić, zgodnie z projektem, z dniem 1 stycznia 2024 r.

Rekomendowane rozwiązania pozwolą na wypełnienie w całości zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z prawa UE oraz uniknięcie nałożenia kary finansowej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw przez zmiany ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych umożliwia ograniczenie kosztów realizacji NCW ponoszonych przez producentów i importerów paliw.

Po wprowadzeniu zaproponowanych zmian w 2017 r. poziom NCW wyniesie 7,1% wobec 7,8% – czyli poziomu, jaki by obowiązywał zgodnie z aktualnymi przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2013 r. w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2013–2018.

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

Potrzeba ukończenia budowy rynku wewnętrznego energii, w tym w szczególności kształtowania cen gazu ziemnego na zasadach rynkowych, była wielokrotnie podkreślana w dokumentach UE. Pozostałe państwa członkowskie UE zgodnie z wymogami dyrektywy 2009/73/WE odstąpiły od regulowania cen gazu ziemnego. Rzeczpospolita Polska pozostaje jednym z ostatnich państw członkowskich UE, w którym taryfy na obrót gazem ziemnym podlegają zatwierdzeniu przez organ regulacji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorstwa energetyczne		Dane na dzień 30.03.2016 r. – BIP URE	Zmniejszenie obciążeń administracyjnych przez usunięcie obowiązku przedkładania do zatwierdzenia przez Prezesa URE taryf na obrót gazem ziemnym.
Odbiorcy końcowi gazu ziemnego	Ok. 6,8 mln, z tego: – powyżej 278 GWh rocznie – ok. 35, – 27,8–278 GWh rocznie – ok. 250, – w gospodarstwach domowych – 6,63 mln	Dane na dzień 31.12.2014 r. – Informacja statystyczna o rynku gazu ziemnego w Polsce i trendach na tym rynku oraz dane własne ME	Zmniejszenie obciążeń administracyjnych wpłynie pozytywnie na liczbę oraz aktywność podmiotów na rynku gazu ziemnego, przyczyniając się do poprawienia warunków konkurencji, zwiększenia przejrzystości oferty dostawców gazu i uzależnienia cen gazu ziemnego wyłącznie od

			warunków rynkowych.
Podmioty realizujące Narodowy Cel Wskaźnikowy	ok. 30	Sprawozdanie roczne podmiotów realizujących Narodowy Cel Wskaźnikowy – art. 30b ust. 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych	– poprawa konkurencyjności na rynku UE, – ułatwienie realizacji NCW – obniżenie poziomu NCW

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

Kwestia rezygnacji z regulowania cen gazu była przedmiotem szerokiej dyskusji podczas spotkania Zespołu Doradczego ds. związanych z liberalizacją rynku gazu ziemnego w dniu 16 stycznia 2015 r., również przy udziale przedsiębiorstw sektora. Projekt ustawy był przedmiotem dyskusji z przedstawicielami MSP, MSZ, Prezesa URE i Prezesa UOKiK oraz został przedłożony do rozpatrzenia na posiedzeniu Międzyresortowego Zespołu ds. realizacji Polityki Energetycznej Polski do 2030 roku w dniu 23 czerwca 2015 r.

Projekt ustawy opracowany bez projektu założeń został poddany zgodnie z procedurą legislacyjną konsultacjom publicznym.

Uwagi zgłosiło 15 podmiotów – polskich i zagranicznych przedsiębiorstw sektora oraz zrzeszeń przedsiębiorstw: DUON Marketing&Trading S.A., DUON Dystrybucja S.A., Grupa Azoty Zakłady Azotowe „Puławy” S.A., HANDEN Sp. z o.o., KGHM Polska Miedź S.A., PKN ORLEN S.A., EWE Polska Sp. z o.o., PGNiG S.A., Shell Energy Europe Limited, Polsko-Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa, European Federation of Energy Traders, Konfederacja Lewiatan, Instytut Nafty i Gazu, Polska Izba Przemysłu Chemicznego, Izba Gospodarcza Gazownictwa.

Przewidziany oryginalnie w projekcie ustawy, który podlegał konsultacjom, sposób rezygnowania z regulacji cen gazu ziemnego uległ dość istotnym zmianom z uwagi na uwzględnienie postulatów większości podmiotów uczestniczących w konsultacjach publicznych. W szczególności zgodnie z tymi postulatami uwolnienie cen ma:

- 1) polegać na jednorazowym działaniu, tj. jednoczesnym zwolnieniu z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia przez Prezesa URE i stosowania cen taryfowych (bez czasowego utrzymania obowiązku stosowania cen taryfowych po ustaniu obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia), oraz
- 2) nastąpić w jednym terminie w odniesieniu do wszystkich odbiorców niebędących odbiorcami w gospodarstwach domowych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]										Łącznie (0-10)
Dochody ogółem											0
budżet państwa											0
JST											0
pozostałe jednostki (oddzielnie)											0
Wydatki ogółem											0
budżet państwa											0
JST											0
pozostałe jednostki (oddzielnie)											0
Saldo ogółem											0

budżet państwa												0
JST												0
pozostałe jednostki (oddzielnie)												0

Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń												

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 r.)	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe								
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	<p>Jeżeli w wiążącej odbiorcę końcowego przemysłowego z dostawcą umowie nie została wskazana cena paliw gazowych, do dnia 30 września 2017 r. zastosowanie będą miały ceny wynikające z taryf. Do tego czasu dostosowane powinny zostać przez określenie ceny paliw gazowych wszystkie umowy sprzedaży. Po tym okresie, tj. od dnia 1 października 2017 r., zastosowanie będą miały wyłącznie ceny wynikające z umów. W wyniku rosnącej konkurencji odbiorcy przemysłowi będą mogli korzystać z szerszej oferty spółek obrotu. Dzięki rozwojowi konkurencji w średnim i długim horyzoncie czasowym odbiorcy ci mogą liczyć na poprawę jakości ich obsługi oraz optymalizację kosztów pozyskania gazu. W efekcie powinni stać się beneficjentami wprowadzanej detaryfikacji.</p> <p>W zakresie regulacji dotyczących ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych przewiduje się pozytywny wpływ na konkurencyjność podmiotów realizujących Narodowy Cel Wskaźnikowy.</p>							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Jw.							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Odbiorcy paliw gazowych w gospodarstwach domowych zostaną objęci detaryfikacją w ostatniej kolejności, tj. od dnia 1 stycznia							

		2024 r. Liczba odbiorców w gospodarstwach domowych wynosi ok. 6,6 mln (według danych ARE za 2014 r.). Ich zużycie wynosi około 36 TWh (ok. 3,3 mld m ³ , według danych GUS za 2014 r.). Ustawa przewiduje dla tych odbiorców daleko idącą ochronę, polegającą na utrzymaniu regulacji taryfowej do końca 2023 r.
	gospodarka	Gaz ziemny jest dla szeregu przedsiębiorstw (m.in. wielka synteza chemiczna, huty, budownictwo) istotnym elementem cenotwórczym. Zakładane efekty detaryfikacji cen tych paliw, w dłuższej perspektywie czasowej, powinny doprowadzić do uzyskania bezpośrednich korzyści przez krajowych odbiorców, wynikających z intensyfikacji konkurencji na rynku gazu.
	przedsiębiorstwa obrotu gazem ziemnym	Ustawa będzie pozytywnie wpływać na tę kategorię przedsiębiorstw. Zdjęcie kluczowej bariery dostępu do rynku gazu, jaką jest regulowanie cen gazu, będzie miało następujące pozytywne skutki dla przedsiębiorstw zajmujących się obrotem gazem ziemnym: <ul style="list-style-type: none"> • zmniejszenie obciążeń administracyjnych związanych z utrzymywaniem taryfikacji, a tym samym obniżenie barier wejścia na rynek gazu, • bardziej równomierne rozłożenie ryzyka gospodarczego między uczestników rynku gazu, • możliwość działania w warunkach równej konkurencji (obecnie nie wszystkie podmioty działające w tym samym segmencie rynku uzyskały zwolnienie z obowiązku przedkładania taryfy do zatwierdzenia).
Niemierzalne		
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		<p>Stwierdzić należy, że polski rynek gazu osiągnął stopień rozwoju, w którym prawdopodobieństwo powstania negatywnych skutków detaryfikacji dla uczestników rynku jest marginalne. Przemawiają za tym twierdzenie następujące zmiany dokonane w ostatnich latach na polskim rynku gazu:</p> <p>1. Od 2009 r. prowadzona jest intensywna rozbudowa transgranicznych zdolności przesyłowych. Dzięki rozbudowie stacji pomiarowej Mallnow na granicy z Niemcami oraz Punktu Wzajemnego Połączenia (PWP)¹ przepustowość rewersu na gazociągu jamalskim, łącznie z dostępną mocą przerywaną, umożliwia obecnie sprowadzanie do Polski z kierunku zachodniego 8,5 mld m³ gazu ziemnego w ciągu roku. Dodatkowo zwiększona została przepustowość oferowana w punkcie Lasów (z 0,9 mld m³/rok do 1,5 mld m³/rok) oraz uruchomione zostało połączenie w Cieszynie (0,5 mld m³/rok) Dostępne moce przesyłowe przydzielane są zainteresowanym podmiotom w procedurze aukcji prowadzonych przez Operatora</p>

¹ Punkt Wzajemnego Połączenia (PWP) jest punktem, na który składają się wszystkie fizyczne punkty znajdujące się na połączeniu krajowego systemu przesyłowego (KSP) z Systemem Gazociągów Tranzytowych (SGT), tj. Lwówek i Włocławek.

Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM.

2. Ponadto zakończona została budowa terminala LNG w Świnoujściu. Obecnie jest on w fazie rozruchu. Komercyjne uruchomienie terminala, spodziewane w drugiej połowie 2016 r., umożliwi przedsiębiorstwom obrotu pozyskiwanie gazu ziemnego drogą morską praktycznie z dowolnego punktu na świecie. Zdolność regazyfikacyjna terminala wyniesie 5 mld m³ rocznie i odpowiadać będzie jednej trzeciej polskiego zapotrzebowania na gaz ziemny.

3. Umożliwiony został obrót gazem zarówno na rynku giełdowym (TGE), jak i pozagiełdowym (OTC), dzięki uruchomieniu wirtualnego punktu obrotu gazem. W celu umożliwienia obrotu gazem ziemnym „w oderwaniu od fizycznego przepływu w sieci” zmienione zostały również zasady kalkulacji stawek taryfowych w kierunku umożliwiającym przedsiębiorstwom obrotu i odbiorcom jednoznaczny identyfikację kosztów związanych ze świadczeniem usługi przesyłania/dystrybucji oraz odrębnie – kosztów paliwa gazowego.

4. Wprowadzono mechanizmy/rozwiązania, które miały na celu zwiększenie płynności giełdy oraz przyspieszenie procesu liberalizacji polskiego rynku gazu:

- wprowadzono obowiązek sprzedaży przez PGNiG S.A. części paliwa gazowego przez TGE (tzw. obligo giełdowe). Wielkość obligo dla poszczególnych lat wynosiła 30% gazu wysokometanowego wprowadzanego przez PGNiG S.A. do sieci przesyłowej w 2013 r., 40% w 2014 r. oraz 55% w 2015 r. i w kolejnych latach,
- wydzielono w ramach struktur GK PGNiG spółkę PGNiG Obrót Detaliczny Sp. z o.o. (dalej: PGNiG OD), która przejęła od PGNiG S.A. obsługę wszystkich odbiorców końcowych, których zużycie w żadnym punkcie odbioru nie przekracza 278 GWh. Dzięki przyjęciu przez Sejm RP w czerwcu 2014 r. nowelizacji ustawy – Prawo energetyczne, zezwalającej na sukcesję generalną umów zawartych z odbiorcami, 6,5 miliona odbiorców gazu ziemnego nie odczuło tej zmiany, ponieważ zmiana strony umowy nastąpiła automatycznie i nie wymagała podjęcia przez odbiorców żadnych działań. PGNiG OD rozpoczął kupowanie gazu przez TGE i sprzedawanie go odbiorcom biznesowym i indywidualnym. Od tego momentu podstawą do wyceny gazu w taryfie PGNiG OD stały się notowania gazu na Towarowej Giełdzie Energii. Dzięki temu sprzedawcy alternatywni mogą konkurować z PGNiG OD na równych warunkach, wykorzystując swoją przewagę w zakresie kosztów i jakości obsługi klienta. Swoboda kształtowania cen przez PGNiG OD jest ograniczona ze względu na możliwość zakupu przez innych dostawców gazu po cenach porównywalnych do kosztu pozyskania gazu przez PGNiG OD oraz prawo do zmiany sprzedawcy przysługujące wszystkim odbiorcom końcowym.

5. Umożliwiona została szybka zmiana sprzedawcy, dzięki wdrożeniu efektywnej procedury zmiany sprzedawcy obejmującej zarówno odbiorców przyłączonych do sieci przesyłowej, jak i dystrybucyjnej. Wprowadzono tzw. zasadę plecaka, zgodnie z którą operator systemu przesyłowego lub operator systemu dystrybucyjnego przenosi moc w punkcie wyjścia z systemu gazowego z obecnego dostawcy na

nowego dostawcę gazu. Funkcjonujące obecnie procedury umożliwiają zmianę dostawcy gazu w okresie krótszym niż 1 miesiąc.

6. Zapewniona została zgodność zasad bilansowania handlowego i alokacji mocy z regulacjami wdrażanymi przez UE, dzięki wdrożeniu do stosowania europejskich kodeksów sieci NC BAL i NC CAM. Zmiany IRiESP wdrażające rozwiązania w pełni zgodne z rozporządzeniami UE (NC BAL oraz NC CAM) weszły w życie dnia 1 marca 2016 r.

7. Nie bez znaczenia dla rozwoju rynku pozostają postępowania antymonopolowe przeprowadzone w ostatnich latach w odniesieniu do GK PGNiG przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie z decyzją nr DOK 1/2012 z dnia 13 kwietnia 2012 r. PGNiG S.A. zobowiązana została do wprowadzenia do wzorców umownych postanowień dotyczących możliwości skorzystania przez odbiorcę ze zmiany sprzedawcy, z jednoczesnym jednomiesięcznym prawem do wypowiedzenia umowy (ze skutkiem na koniec następnego miesiąca kalendarzowego), jeżeli odbiorca z tego prawa skorzysta. Kolejną decyzją „zobowiązaniową”, której celem jest uelastycznienie umów zawartych przez spółki z GK PGNiG z odbiorcami końcowymi, jest decyzja nr DOK-8/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r., zgodnie z którą PGNiG S.A. (oraz jako sukcesor – PGNiG OD) zobowiązana została do uelastycznienia postanowień umownych dotyczących zasad zamawiania mocy i ilości umownych, celem umożliwienia odbiorcom realizacji prawa do częściowej zmiany sprzedawcy, która polega na zawarciu umowy z kolejnym sprzedawcą, przy jednoczesnym ograniczeniu ilości umownych w ramach umowy ze sprzedawcą dotychczasowym.

Dzięki opisanym wyżej działaniom polski rynek gazu ziemnego osiągnął poziom rozwoju, który umożliwia jego deregulację przy zredukowanym do minimum ryzyku nadużywania przez przedsiębiorstwo zasiedziałe pozycji dominującej. Do istotnych przesłanek wskazujących na brak możliwości przejawiania przez GK PGNiG tego rodzaju zachowań należą w szczególności:

1. Zwiększenie presji konkurencyjnej w obszarze wprowadzania gazu ziemnego do krajowego systemu przesyłowego

Dzięki rozwojowi przepustowości na granicy zachodniej, ceny gazu ziemnego na krajowym rynku hurtowym (TGE) są skorelowane z cenami gazu ziemnego na rynkach zachodnich. Ryzyko arbitrażu cenowego między rynkami zachodnimi a rynkiem krajowym (tj. importu gazu z kierunku zachodniego do Polski, w sytuacji gdy cena na krajowym rynku hurtowym byłaby wyższa niż cena gazu na rynku niemieckim, z uwzględnieniem kosztów transportu) oraz zobowiązania o charakterze *take-or-pay* w stosunku do dostawcy rosyjskiego powodują, iż ceny oferowane przez PGNiG nie mogą odbiegać od benchmarku wyznaczonego przez płynne rynki zachodnie. Niniejsze uwarunkowania znajdują odzwierciedlenie zarówno w notowaniach gazu ziemnego na TGE, jak i w ofercie PGNiG S.A. dla największych przemysłowych odbiorców gazu ziemnego w Polsce. Z uwagi na ryzyko zakupu przez tych odbiorców gazu od sprzedawców alternatywnych

prowadzących działalność poza granicami Polski, w 2015 r. spółka PGNiG S.A. wprowadziła dwa programy rabatowe, aktywnie wykorzystując usankcjonowaną w rozporządzeniu taryfowym możliwość traktowania ceny taryfowej jako ceny maksymalnej. W efekcie w chwili obecnej znaczna część wolumenu sprzedawanego przez PGNiG S.A. w segmencie dużych odbiorców przemysłowych jest rozliczana po cenach indeksowanych do cen giełdowych.

2. Zwiększenie płynności polskiego hurtowego rynku gazu

Według danych publikowanych przez TGE, wolumen obrotu gazem na rynku spot osiągnął w 2015 r. rekordową wartość blisko 14 TWh, tj. o 111,8% więcej niż w roku poprzednim. Łączny wolumen obrotu gazem, z uwzględnieniem rynku forward, wyniósł w 2015 r. prawie 107 TWh. Wzrostowi obrotów towarzyszył dynamiczny wzrost liczby uczestników rynku giełdowego. Pierwotnie obrót na rynkach gazu organizowanych przez TGE mógł być prowadzony tylko i wyłącznie za pośrednictwem domów maklerskich. Stan ten uległ zmianie na mocy nowelizacji ustawy – Prawo energetyczne z lipca 2013 r., która umożliwiła uzyskanie statusu członka giełdy gazowym przedsiębiorstwom energetycznym. W okresie od czerwca 2014 r. do czerwca 2015 r. wzrost liczby aktywnych uczestników rynku na TGE osiągnął poziom 409%.

3. Wzrost konkurencji

W ciągu ostatnich dwóch lat nastąpił dynamiczny wzrost liczby odbiorców dokonujących zmiany sprzedawcy. Wg danych URE, na koniec 2015 r. już 30 749 odbiorców dokonało takiej zmiany. Liczba zmian sprzedawcy gazu w samym 2015 r. wyniosła 23 742, co w odniesieniu do 2014 r. (7007 zmian) stanowi 4-krotny wzrost. Jest to efekt pojawienia się na rynku nowej grupy sprzedawców oraz ich dużej aktywności w zakresie akwizycji nowych odbiorców (w chwili obecnej koncesję na obrót paliwami gazowymi w Polsce ma ponad 170 podmiotów). Należy przy tym zauważyć, iż liczba dokonanych zmian sprzedawcy wyraźnie wskazuje, iż są one dokonywane również w segmencie mniejszych odbiorców biznesowych. Liczbę największych odbiorców biznesowych, zużywających powyżej 1 mln³ gazu, można bowiem szacować na około kilkaset podmiotów.

4. Swobodne kształtowanie się ceny paliw gazowych dla większości odbiorców końcowych

Większa konkurencja wymusza na sprzedawcy zasiedziały walce o klientów, co przekłada się na oferowanie atrakcyjnych cen surowca zarówno dla dużych odbiorców przemysłowych, jak i klientów detalicznych. Ceny ustalane w oparciu o mechanizmy rynkowe stosowane są w szczególności w odniesieniu do klientów biznesowych obsługiwanych przez PGNiG S.A. Kolejne programy rabatowe, adresowane do coraz mniejszych odbiorców biznesowych, są również wprowadzane do oferty PGNiG OD.

Obserwowane w ostatnich latach zmiany cen gazu na rynkach hurtowych stwarzają doskonałe warunki do liberalizacji. Utrzymujące się od trzech sezonów ciepłe zimy oraz niski poziom cen uprawnień do emisji CO₂ powodują, iż ceny gazu na rynkach

europejskich są w trendzie spadkowym. W okresie od początku 2014 r. do teraz spadek ten, zarówno dla Towarowej Giełdy Energii, jak i dla platformy Gaspool, wyniósł ponad 40%.

Efekty wprowadzonych w ostatnich latach zmian na polskim rynku gazu oraz obserwowane obecnie niskie hurtowe ceny gazu ziemnego, które stwarzają potencjał utrzymania po detaryfikacji cen dla odbiorców końcowych na niezmiennym lub niższym niż obecny poziomie, sprzyjają podejmowaniu działań zmierzających do dalszej deregulacji rynku przez znoszenie obowiązku taryfowego dla kolejnych grup odbiorców.

Po zniesieniu obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia i ich stosowania przez przedsiębiorstwa obrotu ceny gazu dla odbiorców końcowych będą podążać za cenami na rynku hurtowym na bieżąco albo z pewnym przesunięciem czasowym, zależnie od stosowanej formuły cenowej. Odbiorca pozbawiony będzie ochrony w postaci ograniczenia cenowego (cap cenowy), jakim jest cena wynikająca z taryfy, która obecnie działa dla niego jako opcja zakupu paliw gazowych po cenie nie wyższej niż cena określona w taryfie. Po detaryfikacji odbiorca pozbawiony zostanie tej ochrony i będzie narażony na ryzyko zmiany cen na rynku. Niniejsza prawidłowość będzie szczególnie widoczna w segmencie dużych odbiorców przemysłowych, którzy często kontraktują dostawy po cenach zmiennych, powiązanych z bieżącym indeksem giełdowym. W segmencie średniego i małego biznesu preferowana jest cena stała w okresie obowiązywania umowy, dzięki czemu poziom ekspozycji tych odbiorców na ryzyko zmiany cen na rynku pozostaje ograniczony. Oczekuje się jednak, że zmiana regulacji doprowadzi do bardziej aktywnego zarządzania przez dużych odbiorców gazu ryzykiem zmiany ceny na rynku hurtowym.

Analizując wpływ detaryfikacji na ekspozycję odbiorców na ryzyka cenowe, należy wziąć pod uwagę, iż dzięki rozwojowi przepustowości interkonektorów, uruchomieniu terminala LNG w Świnoujściu oraz przeprowadzonej w ostatnich latach rozbudowie podziemnych magazynów gazu, polski system gazowy jest obecnie dość elastyczny, a niedobory gazu mogą być bilansowane krótkoterminowymi dostawami z innych kierunków. Dzięki temu prawdopodobieństwo wystąpienia istotnych krótkoterminowych wahań cen gazu ziemnego istotnie spadło. Jak wykazały analizy przeprowadzone przez Komisję Europejską jesienią 2014 r., dopiero pełne ograniczenie dostaw z głównego kierunku trwające kilka miesięcy doprowadziłoby do zachwiania równowagi na rynku, a w konsekwencji – do istotnego wzrostu cen gazu ziemnego.

Jednocześnie należy wziąć pod uwagę, iż przeniesienie ryzyka zmiany cen gazu na odbiorców może doprowadzić do poprawy bezpieczeństwa funkcjonowania systemu gazowego, ponieważ w stanach kryzysowych odbiorca, w miarę posiadanych możliwości technicznych i ograniczeń ekonomicznych, będzie dostosowywał swoje zużycie do sytuacji cenowej i bilansowej w systemie gazowym.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
<input type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input checked="" type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
<p>Komentarz:</p> <p>Odejście od regulowania cen gazu ziemnego będzie wiązać się z rezygnacją z obowiązku przedkładania wniosków taryfowych oraz przeprowadzenia przez Prezesa URE postępowań w sprawie zatwierdzenia taryf dla obrotu gazem ziemnym, zmniejszając znacznie liczbę dokumentów, do których przekazania organowi regulacyjnemu zobowiązane są obecnie przedsiębiorstwa obrotu, ograniczając obciążenia administracyjne i skracając czas na wprowadzenie nowych produktów oferowanych odbiorcom końcowym przez przedsiębiorstwa obrotu.</p>		
9. Wpływ na rynek pracy		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu		
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
<p>1 stycznia 2017 r. – wejście w życie przepisów ustawy,</p> <p>10 września 2017 r. – wejście w życie obowiązku wykazania kryterium ograniczenia emisji gazów cieplarnianych przez biokomponenty na poziomie co najmniej 60% wobec instalacji, które rozpoczęły produkcję po dniu 5 października 2015 r.,</p> <p>1 października 2017 r. – uwolnienie cen gazu ziemnego dla odbiorców końcowych z wyłączeniem odbiorców paliw gazowych w gospodarstwach domowych,</p> <p>1 stycznia 2024 r. – uwolnienie cen gazu ziemnego dla odbiorców w gospodarstwach domowych.</p>		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
<p>Ewaluacja skutków projektu nastąpi po wejściu w życie przepisów. Pozytywnym efektem będzie także uznanie przez KE ustawy – Prawo energetyczne za zgodną z przepisami dyrektywy 2009/73/WE w zakresie</p>		

regulowania cen gazu ziemnego i w konsekwencji zakończenie postępowania w sprawie.

W zakresie regulacji dotyczących ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych ewaluacja efektów ustawy będzie prowadzona w sposób ciągły, w ramach monitoringu rynku prowadzonego przez Ministra Energii oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ale także Prezesa Agencji Rynku Rolnego oraz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

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

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-36/14

RKP-90008-2016

Warszawa, dnia 7 listopada 2016 r.



Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.289.2015/20/mrz

dot.: RM-10-129-16 z 3.11.2016 r.

KPRM



Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowna Pani Minister,

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

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

z up. Ministra Spraw Zagranicznych
SEKRETARZ STANU
Konrad Szymański
Konrad Szymański

Do wiadomości:

Pan Krzysztof Tchórzewski
Minister Energii



[Strona startowa](#) > [Formularz wyszukiwania](#) > [Lista wyników](#) > **Dokumenty**



Język dokumentu : polski

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)
z dnia 10 września 2015 r.(*)

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Rynek wewnętrzny gazu ziemnego – Dyrektywa 2009/73/WE – Interwencja państwa w postaci obowiązku stosowania cen dostaw zatwierdzonych przez krajowy organ – Środek nieograniczony w czasie – Brak obowiązkowych kontroli okresowych niezbędnego charakteru tego środka i zasad jego stosowania – Zastosowanie do nieograniczonego kręgu beneficjentów bez dokonywania rozróżnienia ze względu na odbiorców lub sytuacje szczególne – Proporcjonalność

W sprawie C-36/14

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, na podstawie art. 258 TFUE, wniesioną w dniu 24 stycznia 2014 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez K. Herrmann oraz M. Patakię, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Rzeczypospolitej Polskiej, reprezentowanej przez B. Majczyńkę, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: S. Rodin, prezes izby, A. Borg Barthet (sprawozdawca) i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że poprzez stosowanie systemu interwencji państwa w postaci nałożenia obowiązku stosowania przez przedsiębiorstwa energetyczne cen dostaw gazu ziemnego zatwierdzanych przez prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (URE), który to obowiązek nie jest ograniczony w czasie, w sytuacji gdy prawo krajowe nie zobowiązuje organów administracji do okresowego badania konieczności i zasad jego stosowania w sektorze gazowniczym z uwzględnieniem stopnia rozwoju tego sektora, oraz który cechuje zastosowanie do nieograniczonego kręgu beneficjentów lub odbiorców bez rozróżnienia pomiędzy odbiorcami oraz bez rozróżnienia sytuacji odbiorców w ramach poszczególnych ich kategorii, Rzeczpospolita Polska stosuje środek nieproporcjonalny i niezgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. L 211, s. 94) i w związku z tym uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 3 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 wskazanej dyrektywy.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2009/73, wraz z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. L 211, s. 55) oraz rozporządzeniami: Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającym Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (Dz.U. L 211, s. 1), Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 (Dz.U. L 211, s. 15), jak też Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 (Dz.U. L 211, s. 36), wchodzi w skład „trzeciego pakietu energetycznego”, przyjętego w lipcu 2009 r. w odniesieniu do wspólnych reguł dla wewnętrznego rynku gazu ziemnego. Dyrektywa 2009/73 uchyliła i zastąpiła z dniem 3 marca 2011 r. dyrektywę 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. L 176, s. 57), która obowiązywała uprzednio w ramach „drugiego pakietu energetycznego”.

Zgodnie z motywem 3 dyrektywy 2009/73 „[w]olności, jakie traktat [WE] gwarantuje obywatelom Unii – między innymi swobodny przepływ towarów, swoboda przedsiębiorczości oraz prawo do swobodnego

świadczenia usług – są możliwe do osiągnięcia jedynie w warunkach w pełni otwartego rynku, który umożliwi wszystkim konsumentom swobodny wybór dostawców, a wszystkim dostawcom – swobodną realizację dostaw dla swoich odbiorców”.

Artykuł 2 tej dyrektywy zawiera szereg definicji, w tym następujące definicje mające znaczenie dla niniejszej sprawy:

»przedsiębiorstwo gazowe« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która prowadzi przynajmniej jeden z następujących rodzajów działalności: działalność w zakresie produkcji, działalność przesyłową, działalność dystrybucyjną, działalność w zakresie dostaw, w zakresie zakupu lub magazynowania gazu ziemnego, w tym również LNG, i która odpowiada za zadania handlowe, techniczne lub w zakresie utrzymania dotyczące tych działalności, z wyłączeniem odbiorców końcowych;

[...]

»dostawa« oznacza sprzedaż, w tym również odsprzedaż, gazu ziemnego, łącznie z LNG, odbiorcom;

[...]

»odbiorca« oznacza hurtowego lub końcowego odbiorcę gazu ziemnego i przedsiębiorstwo gazowe, które dokonuje zakupu gazu ziemnego;

»odbiorca będący gospodarstwem domowym« oznacza odbiorcę dokonującego zakupu gazu ziemnego na potrzeby własnego zużycia w jego gospodarstwie domowym;

»odbiorca niebędący gospodarstwem domowym« oznacza odbiorcę dokonującego zakupu gazu ziemnego, który nie jest przeznaczony na użytek jego własnego gospodarstwa domowego;

»odbiorca końcowy« oznacza odbiorcę dokonującego zakupu gazu ziemnego na własny użytek;

»uprawniony odbiorca« oznacza odbiorcę, który ma prawo do zakupu gazu od wybranego przez niego dostawcy, w rozumieniu art. 37;

»odbiorca hurtowy« oznacza osobę fizyczną lub prawną, inną niż operator systemu przesyłowego i operator systemu dystrybucyjnego, który dokonuje zakupu gazu ziemnego w celu jego odsprzedaży wewnątrz systemu, w którym działa, lub poza nim”.

Artykuł 3 wskazanej dyrektywy, dotyczący obowiązków użyteczności publicznej i ochrony odbiorców, stanowi:

„1. Państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należyтым uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby – bez uszczerbku dla ust. 2 – przedsiębiorstwa gazowe działały zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku gazu ziemnego, oraz nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków.

2. W pełni uwzględniając odpowiednie postanowienia traktatu [WE], w szczególności jego art. 86, państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze gazu obowiązki użyteczności publicznej, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym również do bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska, w tym również do wydajności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i ochrony klimatu. Takie obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i gwarantować wspólnotowym przedsiębiorstwom gazowym równość dostępu do konsumentów krajowych. W odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw, efektywności energetycznej/zarządzania popytem i realizacji celów ochrony środowiska oraz celów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych, o których mowa w niniejszym ustępie, państwa członkowskie mogą wprowadzić konieczność realizacji planów długoterminowych, uwzględniając przy tym fakt, że o dostęp do systemu mogą się ubiegać strony trzecie.

3. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu ochrony odbiorców końcowych, a w szczególności zapewniają istnienie odpowiednich zabezpieczeń chroniących odbiorców wrażliwych. W tym kontekście każde państwo członkowskie określa pojęcie odbiorców wrażliwych, które może odnosić się do ubóstwa energetycznego oraz, między innymi, do zakazu odłączania takim odbiorcom gazu w sytuacjach krytycznych. Państwa członkowskie zapewniają stosowanie praw i obowiązków dotyczących odbiorców wrażliwych. W szczególności państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu ochrony odbiorców końcowych na obszarach oddalonych, którzy są podłączeni do systemu gazowego. Państwa członkowskie mogą wyznaczyć dostawcę z urzędu dla odbiorców podłączonych do systemu gazowego. Państwa członkowskie zapewniają wysoki poziom ochrony konsumenta, w szczególności w odniesieniu do przejrzystości ogólnych warunków umownych, informacji ogólnych i mechanizmów rozstrzygania sporów. Państwa członkowskie zapewniają uprawnionym odbiorcom rzeczywistą możliwość łatwej zmiany dostawcy. W odniesieniu przynajmniej do odbiorców będących gospodarstwami domowymi środki te obejmują środki określone w załączniku A [załączniku I].

[...]

11. Wdrażając niniejszą dyrektywę, państwa członkowskie informują Komisję o wszystkich środkach przyjętych w celu spełnienia obowiązków użyteczności publicznej, w tym również ochrony konsumentów i ochrony środowiska, a także o ich możliwym wpływie na konkurencję krajową i międzynarodową oraz o tym, czy takie środki wymagają odstępstwa od niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie powiadamiają następnie Komisję co dwa lata o wszelkich zmianach takich środków niezależnie od tego, czy wymagają one odstępstwa od niniejszej dyrektywy, czy też nie”.

Artykuł 37 dyrektywy 2009/73, zatytułowany „Otwarcie rynku i wzajemność”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby uprawnionymi odbiorcami byli:

do dnia 1 lipca 2004 r. – uprawnieni odbiorcy określone zgodnie z art. 18 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/30/WE z dnia 22 czerwca 1998 r. dotyczącej wspólnych zasad w odniesieniu do rynku wewnętrznego gazu ziemnego [(Dz.U. L 204, s. 1)]. Państwa członkowskie publikują, do dnia 31 stycznia każdego roku, kryteria określania tych uprawnionych odbiorców;

od dnia 1 lipca 2004 r. – wszyscy odbiorcy niebędący gospodarstwami domowymi;
od dnia 1 lipca 2007 r. – wszyscy odbiorcy”.

Artykuł 53 dyrektywy 2009/73, zatytułowany „Uchylenie”, ma następujące brzmienie:

„Dyrektywa 2003/55/WE traci moc z dniem 3 marca 2011 r., bez uszczerbku dla obowiązków państw członkowskich dotyczących terminów transpozycji i stosowania wspomnianej dyrektywy. Odesłania do uchylonej dyrektywy odczytuje się jako odesłania do niniejszej dyrektywy, zgodnie z tabelą korelacji w załączniku II”.

Prawo polskie

W Polsce zasady funkcjonowania rynku gazu ziemnego są określone między innymi w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 1997 r., nr 54, poz. 348), ze zmianami (zwanej dalej „ustawą Prawo energetyczne”).

Artykuły 44–46 ustawy Prawo energetyczne i rozporządzenie ministra gospodarki z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi określają szczegółowe zasady dotyczące kształtowania i kalkulacji tych taryf przez przedsiębiorstwa energetyczne. Owe taryfy podlegają następnie zatwierdzeniu przez prezesa URE.

Artykuł 47 ustawy Prawo energetyczne, który nakłada na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązek przedstawiania prezesowi URE do zatwierdzenia taryf, które zamierzają stosować, stanowi:

„1. Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez [p]rezesa URE, oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje przedkładają [p]rezesowi URE taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie [p]rezesa URE.

2. Prezes URE zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44–46.

2a. Prezes URE, na wniosek przedsiębiorstwa energetycznego, zatwierdza, na okres nie dłuższy niż 3 lata, taryfę zawierającą ceny i stawki opłat w wysokości nie wyższej niż ceny i stawki opłat obowiązujące przed jej przedłożeniem [p]rezesowi URE, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki:

zawarte w taryfie warunki stosowania cen i stawek opłat nie uległy zmianie;

udokumentowane i opisane we wniosku zmiany zewnętrznych warunków wykonywania przez przedsiębiorstwo energetyczne działalności gospodarczej, której dotyczy taryfa, nie uzasadniają obniżenia cen i stawek opłat zawartych w taryfie;

dla proponowanego we wniosku okresu obowiązywania taryfy lub dla części tego okresu nie został ustalony współczynnik korekcyjny, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 3 lit. a).

2b. W przypadku udokumentowanej zmiany zewnętrznych warunków wykonywania przez przedsiębiorstwo energetyczne działalności gospodarczej [p]rezes URE może ustalić z urzędu, w drodze decyzji, współczynniki korekcyjne, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 3 lit. a), wynikające wyłącznie ze zmiany warunków zewnętrznych, które przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane stosować w odniesieniu do cen i stawek opłat określonych w taryfie, o której mowa w ust. 2a, do czasu wejścia w życie nowej taryfy wprowadzonej w trybie określonym w ust. 2.

2c. W przypadku upływu okresu, na jaki została ustalona taryfa, do dnia wejścia w życie nowej taryfy stosuje się taryfę dotychczasową, jeżeli:

decyzja [p]rezesa URE nie została wydana albo

toczy się postępowanie odwoławcze od decyzji [p]rezesa URE.

2d. Taryfy dotychczasowej, o której mowa w ust. 2c, nie stosuje się, jeżeli decyzja [p]rezesa URE odmawiająca zatwierdzenia taryfy jest uzasadniona koniecznością obniżenia cen i stawek opłat poniżej cen i stawek opłat zawartych w dotychczasowej taryfie i wynika z udokumentowanych i opisanych zmian zewnętrznych warunków wykonywania przez przedsiębiorstwo energetyczne działalności gospodarczej.

2e. Prezes URE analizuje i weryfikuje koszty uzasadnione, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 1 i 2, w zakresie ich zgodności z przepisami ustawy, na podstawie sprawozdań finansowych i planów rzeczowo-finansowych przedsiębiorstw energetycznych, biorąc pod uwagę tworzenie warunków do konkurencji i promocji efektywności wykonywanej działalności gospodarczej, a w szczególności stosując metody porównawcze oceny efektywności przedsiębiorstw energetycznych wykonujących w zbliżonych warunkach działalność gospodarczą tego samego rodzaju.

[...]

3. Prezes URE:

ogłasza [...], na koszt przedsiębiorstwa energetycznego, zatwierdzone taryfy dla paliw gazowych i energii elektrycznej – w terminie 14 dni od dnia zatwierdzenia taryfy;

[...]

4. Przedsiębiorstwo energetyczne wprowadza taryfę do stosowania nie wcześniej niż po upływie 14 dni i nie później niż do 45 dnia od dnia jej opublikowania”.

Artykuł 49 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne przewiduje możliwość zwolnienia przedsiębiorstwa energetycznego przez prezesa URE z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia, jeżeli prezes stwierdzi, że działa ono w warunkach konkurencji. Prezes URE może także cofnąć udzielone zwolnienie w razie ustania warunków uzasadniających jego przyznanie.

Artykuł 56 ust. 1 pkt 5, zawarty w rozdziale 7 ustawy Prawo energetyczne, zatytułowanym „Kary pieniężne”, stanowi, że karze pieniężnej podlega ten, kto stosuje ceny i taryfy, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawiania prezesowi URE do zatwierdzenia, jak przewiduje to art. 47 tej ustawy. Artykuł 56 ust. 1 pkt 6 tej ustawy przewiduje, że kary pieniężne mogą zostać nałożone na przedsiębiorstwa energetyczne, które stosują ceny lub stawki opłat wyższe od zatwierdzonych przez

prezesa URE.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

W dniu 25 czerwca 2009 r. Komisja skierowała do Rzeczypospolitej Polskiej wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym wskazała, że polskie prawo jest niezgodne z dyrektywą 2003/55. W owym wezwaniu do usunięcia uchybienia Komisja podniosła, że art. 47 i 56 ustawy Prawo energetyczne, nakładające na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązek przedstawiania prezesowi URE do zatwierdzenia taryf, które zamierzają stosować, i przewidujące karę pieniężną w wypadku niewypełnienia tego obowiązku, są niezgodne z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/55 ze względu na to, że wskazany przepis dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby przedsiębiorstwa gazowe działały zgodnie z zasadami tej dyrektywy, w szczególności mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku gazu ziemnego, bez dyskryminowania tych przedsiębiorstw. Komisja podniosła także, że przepisy ustawy Prawo energetyczne są niezgodne z art. 23 ust. 1 rzeczony dyrektywy, gdyż obowiązek przedstawiania prezesowi URE do zatwierdzenia taryf nie uwzględnia konkretnej sytuacji odbiorców, jako że nie dokonano żadnego rozróżnienia między odbiorcami będącymi gospodarstwem domowym a odbiorcami niebędącymi gospodarstwem domowym. Komisja dodała, że w myśl wspomnianej dyrektywy uprawnieni odbiorcy powinni mieć prawo do zakupu gazu ziemnego od wybranego przez siebie dostawcy, co przepisy takie jak te zakwestionowane w niniejszej sprawie de facto uniemożliwiają.

Według Komisji można by było uznać, że przepisy te nie są niezgodne z dyrektywą 2003/55, gdyby polskie władze wykazały, że są one zgodne z wymogami określonymi w art. 3 ust. 2 tej dyrektywy.

Komisja doszła do wniosku, że Rzeczpospolita Polska uchybiła swym zobowiązaniom wynikającym z art. 3 ust. 6 dyrektywy 2003/55, który wymaga, aby państwa członkowskie powiadamiały tę instytucję o wszystkich środkach przyjętych celem realizacji zobowiązań o charakterze użyteczności publicznej, w tym o środkach wymagających odstępstwa od przepisów dyrektywy. Komisja stwierdziła wreszcie, że poprzez interwencję przy ustalaniu cen Rzeczpospolita Polska uchybiła swym zobowiązaniom wynikającym z art. 25 ust. 1 lit. h) rzeczony dyrektywy – dotyczącego wyznaczenia organów odpowiedzialnych za regulację rynku gazu – w szczególności w zakresie przejrzystości i konkurencji.

W dniu 21 sierpnia 2009 r., w odpowiedzi na wezwanie Komisji do usunięcia uchybienia, rząd polski, potwierdziwszy, że wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne podlegają obowiązkowi zatwierdzenia cen przez prezesa URE, podniósł, że sporny środek został podjęty w celu realizacji przez przedsiębiorstwa sektora gazu ziemnego zobowiązań o charakterze użyteczności publicznej i że nie skutkuje on uniemożliwieniem wszystkim odbiorcom zmiany dostawcy.

W dniu 7 kwietnia 2011 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której zarzuciła Rzeczypospolitej Polskiej uchybienie zobowiązaniom, jakie ciążyą na tym państwie na mocy przepisów art. 3 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73.

Rzeczpospolita Polska udzieliła odpowiedzi na uzasadnioną opinię w dniu 9 czerwca 2011 r., podnosząc w szczególności, że przewidziany w ustawie Prawo energetyczne mechanizm zatwierdzenia taryf paliw gazowych leży w ogólnym interesie gospodarczym, gdyż ma on zapobiec utrzymaniu pozycji dominującej przez zasiedziałego operatora, który posiada znaczny udział w rynku, i że mechanizm ten jest zgodny z zasadą proporcjonalności. W dniu 29 lutego 2012 r. pozwane państwo członkowskie przedstawiło Komisji informacje uzupełniające, dotyczące postępów poczynionych w zakresie zapewnienia zgodności z dyrektywą 2009/73.

W dniu 30 lipca 2013 r. rzeczony państwo członkowskie skierowało do Komisji tekst rozporządzenia ministra gospodarki z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi, a w dniu 29 sierpnia 2013 r. – tekst ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. zmieniającej między innymi ustawę Prawo energetyczne.

Uznawszy, że w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii należało stwierdzić istnienie uchybienia zarzucanego Rzeczypospolitej Polskiej i że nowe przepisy prawne nie położyły kresu temu uchybieniu, Komisja postanowiła wnieść do Trybunału skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja stron

Rzeczpospolita Polska podnosi na wstępie, że przede wszystkim skarga Komisji jest niedopuszczalna ze względu na zmianę stanu prawnego, jaka nastąpiła między datą wystosowania wezwania do usunięcia uchybienia, kiedy to istniejącą sytuację regulowała dyrektywa 2003/55, a datą wniesienia skargi na podstawie dyrektywy 2009/73. Ta druga dyrektywa została przyjęta w innym stadium rozwoju wewnętrznego rynku gazu niż stadium, w jakim rynek ten znajdował się w czasie przyjęcia dyrektywy 2003/55, a jej treść normatywna różni się od treści tej pierwszej dyrektywy. Ponadto prawo polskie zostało zmienione przed wniesieniem owej skargi, jako że w rozporządzeniu taryfowym z dnia 28 czerwca 2013 r. (zwanym dalej „rozporządzeniem taryfowym”) przewidziano wyraźnie, że stawki przedstawiane prezesowi URE i przezeń zatwierdzane są cenami maksymalnymi oraz że dostawcy mogą ustalać ceny niższe od zatwierdzonych. Ponieważ ta nowa okoliczność ma zasadnicze znaczenie, Komisja powinna była notyfikować zainteresowanemu państwu członkowskiemu nową uzasadnioną opinię, uwzględniającą te elementy. Poza tym Komisja zarzuciła temu państwu, po raz pierwszy na etapie skargi, stosowanie sztywnych taryf, które uniemożliwiają dostawcom stosowanie cen niższych od zatwierdzonych. Wreszcie wyrok Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205) został wydany dopiero po wysłaniu wezwania do usunięcia uchybienia. Według Rzeczypospolitej Polskiej Komisja nie może zatem powoływać się w ramach niniejszej skargi na określone w tym wyroku warunki.

W odniesieniu do kwestii dopuszczalności skargi Komisja podnosi, że argument dotyczący zmiany stanu prawnego między datą wezwania do usunięcia uchybienia a datą uzasadnionej opinii należy oddalić, gdyż w następstwie uchylenia dyrektywy 2003/55 przedmiot sporu nie uległ zmianie. Co się tyczy argumentu, w myśl którego zgodnie z rozporządzeniem taryfowym ceny zatwierdzone przez prezesa URE należy uznać za ceny maksymalne, Komisja podnosi, że z uwagi na fakt, iż zmiana ta została wprowadzona po upływie dwumiesięcznego terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii skierowanej do zainteresowanego państwa członkowskiego, argument ten jest bezskuteczny. Poza tym rozporządzenie taryfowe nie ma wpływu na obowiązek przedstawienia do zatwierdzenia taryf za dostawę gazu, który jest przedmiotem niniejszej skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Ocena Trybunału

W uzasadnieniu zarzutu niedopuszczalności Rzeczpospolita Polska podnosi zasadniczo dwa argumenty, z których pierwszy dotyczy zmiany stanu prawa Unii między datą wezwania do usunięcia uchybienia a datą wniesienia skargi w niniejszej sprawie, a drugi – zmiany prawa polskiego, jaka nastąpiła przed wniesieniem tej skargi.

Co się tyczy pierwszego z przedstawionych argumentów, należy przypomnieć, że – jak orzekł już Trybunał – chociaż żądania zawarte w skardze nie mogą co do zasady zostać rozszerzone ponad uchybienia zarzucane w sentencji uzasadnionej opinii i w wezwaniu do usunięcia uchybienia, to jednak dopuszczalna jest skarga Komisji o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom wynikającym z pierwotnej wersji aktu prawa Unii, następnie zmienionego lub uchylonego, które zostały utrzymane w nowym akcie prawa Unii. Natomiast przedmiot sporu nie może zostać rozszerzony o zobowiązania wynikające z nowych przepisów, które nie mają odpowiedników w pierwotnej wersji danego aktu prawa, gdyż stanowiłoby to naruszenie istotnych wymogów proceduralnych wpływające na prawidłowość postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom (wyroki: Komisja/Portugalia, C-52/08, EU:C:2011:337, pkt 42; Komisja/Austria, C-53/08, EU:C:2011:338, pkt 131; Komisja/Niemcy, C-54/08, EU:C:2011:339, pkt 128).

W tym wypadku dyrektywa 2003/55 została zastąpiona dyrektywą 2009/73 z dniem 3 marca 2011 r. Zgodnie z art. 53 tej drugiej dyrektywy uchylenie dyrektywy 2003/55 nastąpiło bez uszczerbku dla obowiązków państw członkowskich dotyczących terminów jej transpozycji i stosowania.

Oznacza to, że skoro w szczególności przepisy art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/73, na których oparta jest niniejsza skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, stanowią powtórzenie, bez istotnych dla niniejszej sprawy modyfikacji, przepisów art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2003/55, to przedmiot sporu nie został rozszerzony w stosunku do przedmiotu określonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia.

Ponadto takiego rozszerzenia nie może też stanowić sam fakt, że Komisja powołuje się na wyrok Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205), wydany po wysłaniu tego wezwania, gdyż wykładnia dyrektywy 2003/55 udzielona przez Trybunał jedynie wyjaśnia i precyzuje w tym wezwaniu znaczenie oraz zakres tej dyrektywy, tak jak powinna lub powinna była być rozumiana i stosowana od chwili jej wejścia w życie (zob. podobnie w szczególności wyrok Bressol i in., C-73/08, EU:C:2010:181, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo).

Co się tyczy drugiego z przedstawionych argumentów, należy przypomnieć, że istnienie uchybienia powinno być oceniane w odniesieniu do sytuacji w państwie członkowskim w momencie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii oraz że zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał (wyrok Komisja/Austria, C-535/07, EU:C:2010:602, pkt 22).

Tymczasem należy zaznaczyć, że zmiana ustawy krajowej, o której tu mowa, została dokonana po upływie dwumiesięcznego terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii skierowanej do zainteresowanego państwa członkowskiego i że w tej sytuacji wskazana zmiana nie ma wpływu na dopuszczalność skargi Komisji.

W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że skarga Komisji jest dopuszczalna.

Co do istoty

Argumentacja stron

Na wstępie Komisja przypomina, że zgodnie z linią orzecniczą zapoczątkowaną wyrokiem Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205) z samych celów oraz systematyki dyrektywy 2003/55 wynika, że zmierza ona do stopniowego osiągnięcia całkowitej liberalizacji rynku gazu ziemnego, w ramach której ceny dostawy gazu ziemnego są ustalane jedynie na podstawie swobodnej gry popytu i podaży, a wszyscy dostawcy mogą swobodnie dostarczać swe produkty wszystkim odbiorcom. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2009/73 zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby przedsiębiorstwa gazowe działały zgodnie z zasadami tej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego rynku gazu ziemnego, czego nieodzownym elementem jest swobodne ustalanie cen dostawy gazu ziemnego. Jednak art. 3 ust. 2 tej dyrektywy 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 ceny dostaw.

Polski system zatwierdzania cen dostaw gazu ziemnego przez prezesa URE mógłby być zgodny z art. 3 ust. 2 rzeczony dyrektywy tylko w wypadku, gdyby interwencja państwa spełniała wszystkie warunki ustanowione w wyroku Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205), w którym sformułowane zostały trzy kryteria umożliwiające zbadanie, czy system interwencji państwa może zostać dopuszczony.

Przede wszystkim interwencja taka powinna według Komisji być uzasadniona ogólnym interesem gospodarczym. Ponadto musi być proporcjonalna, czyli nie może ograniczać prawa do swobodnego

ustalania cen w zakresie wykraczającym poza to, co niezbędne do osiągnięcia celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym. Aby tak było, po pierwsze, interwencja musi być ograniczona w czasie, a po drugie, ograniczony powinien być także jej podmiotowy zakres zastosowania. Interwencja taka powinna być wreszcie oparta na jasnych, przejrzystych, niedyskryminujących i weryfikowalnych zasadach, które gwarantują przedsiębiorstwom Unii Europejskiej równy dostęp do odbiorców krajowych.

W tym względzie wymogi dotyczące realizowanego celu oraz jasnego, przejrzystego, niedyskryminującego i weryfikowalnego charakteru badanego środka nie nastrożają szczególnych trudności. Dlatego według Komisji istotę kontrowersji stanowi wymóg dotyczący proporcjonalności badanego środka. W każdym razie zadaniem władz polskich jest wykazanie, że ów środek jest zgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73 i z art. 106 TFUE.

Komisja podnosi w pierwszym rzędzie, że art. 47 ustawy Prawo energetyczne nie przewiduje żadnego ograniczenia czasu trwania obowiązku przedstawiania cen dostaw gazu ziemnego do zatwierdzenia prezesowi URE. Według Komisji okoliczność, że organ ten ma możliwość zwolnienia przedsiębiorstwa energetycznego z obowiązku przedstawiania jego cen do zatwierdzenia, nie stanowi sama w sobie ograniczenia w czasie zdefiniowanego w wyroku *Federutility i in.* (C-265/08, EU:C:2010:205). Poza tym okresowe badanie konieczności zatwierdzania cen jest pozostawione uznaniu prezesa URE. Ponadto istnienie, na mocy art. 47 ust. 2a ustawy Prawo energetyczne, ograniczenia okresu ważności zatwierdzenia taryf do maksymalnie trzech lat, a w praktyce do dwunastu miesięcy, należy odróżnić od ograniczenia w czasie obowiązku przedstawiania taryf za dostawę gazu ziemnego do zatwierdzenia, który to obowiązek nie jest ograniczony w czasie.

W drugim rzędzie, jak orzekł Trybunał w wyroku *Federutility i in.* (C-265/08, EU:C:2010:205), aby dany środek był proporcjonalny, musi on brać pod uwagę kategorie objętych nim beneficjentów, i nie może być stosowany w identyczny sposób do jednostek i do przedsiębiorstw jako odbiorców końcowych. Tymczasem według Komisji ustawa Prawo energetyczne nie przewiduje odrębnego trybu w zależności od tego, czy odnosi się ona do odbiorców będących gospodarstwami domowymi czy do odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi. Poza tym w obrębie kategorii odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi nie dokonano żadnego rozróżnienia między odbiorcami hurtowymi, odbiorcami końcowymi, odbiorcami przemysłowymi i przedsiębiorstwami energetycznymi nabywającymi gaz. Okoliczność, że w rozporządzeniu taryfowym przewidziano stosowanie różnych taryf w odniesieniu do odbiorców będących gospodarstwami domowymi i odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi, nie oznacza, że spełniony jest wymóg proporcjonalności, ponieważ zróżnicowany system powinien być stosowany w odniesieniu do samego obowiązku przedstawiania taryf gazu ziemnego do zatwierdzenia. Nałożenie tego obowiązku na wszystkich odbiorców, bez rozróżnienia, skutkuje bowiem pozbawieniem odbiorców będących gospodarstwami domowymi swobody wyboru dostawców, którzy oferują bardziej konkurencyjne ceny lub korzystniejsze umowy. W świetle wszystkich tych okoliczności Komisja stoi na stanowisku, że interwencja państwa polskiego przy ustalaniu cen gazu ziemnego nie jest zgodna z przepisami art. 3 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73.

Rzeczpospolita Polska zwraca uwagę na specyfikę polskiego rynku gazu ziemnego, który jest w około 95% zmonopolizowany przez zasiedziałego dotychczasowego operatora. Ponieważ taka struktura rynku prowadzi w rzeczywistości do zakłócenia konkurencji, państwo polskie musi podejmować interwencje w celu jej zmiany. Jednakże wspomniana struktura ma charakter przejściowy, gdyż podejmowane są środki zmierzające do liberalizacji tego rynku. Do czasu osiągnięcia celów owej liberalizacji uprzednie zatwierdzanie taryf gazu ziemnego pozwala zapobiec uregulowaniu rynku według uznania rzeczonoego operatora, czego skutkiem mógłby być znaczący wzrost cen. Według Rzeczypospolitej Polskiej cele te nie mogą zostać osiągnięte w krótkim czasie, gdyż umowy handlowe zawarte między różnymi podmiotami mają długi okres obowiązywania. Ponadto państwo to wymienia szereg środków, które zostały podjęte w celu wspierania konkurencji na właściwym rynku. W odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieproporcjonalnego charakteru spornego systemu Rzeczpospolita Polska podnosi w pierwszym rzędzie, że wbrew stanowisku Komisji z jednej strony wymogi określone w wyroku *Federutility i in.* (C-265/08, EU:C:2010:205) nie powinny mieć zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż okoliczności faktyczne leżące u podstaw skargi w niniejszej sprawie są inne od tych, które doprowadziły do wydania wskazanego wyroku, a z drugiej strony w wyroku tym nie zdefiniowano samodzielnego kryterium proporcjonalności dla rynków energii. Należy zatem zastosować klasyczne wymogi w dziedzinie kontroli kryterium proporcjonalności, a więc zbadać, czy rozpatrywany środek jest zdatny do realizacji zamierzonego celu, czy jest on niezbędny do realizacji tego celu i czy nie nakłada on na jednostki obowiązków wykraczających poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

Po pierwsze, w odniesieniu do zdatności rozpatrywanego środka do realizacji zamierzonego celu, Rzeczpospolita Polska podnosi, że zatwierdzanie cen przez prezesa URE służy zapewnieniu ochrony przed antykonkurencyjnym podwyższaniem cen gazu i utrzymaniu tych cen na rozsądnym poziomie. W ocenie tego państwa pierwszy wymóg jest zatem spełniony.

Po drugie, zważywszy na monopolistyczną strukturę rozpatrywanego rynku polskiego i brak po stronie operatorów możliwości obrony przed ewentualnym wzrostem cen, system ten jest niezbędny do osiągnięcia zamierzonego celu. Tak więc drugi wymóg podyktowany kryterium proporcjonalności także jest spełniony.

Po trzecie, system ten nie nakłada na jednostki obowiązków wykraczających poza to, co konieczne, ponieważ operator, którego w największym stopniu dotyczy sporny środek, zajmuje pozycję monopolisty, a inni operatorzy korzystają z coraz liczniejszych zwolnień. Rzeczpospolita Polska dodaje,

że chociaż Komisja twierdzi, iż prezes URE ma możliwość, a nie obowiązek, przyznawania zwolnień, to organ ten jest zobowiązany kierować się interesem ogólnym, a także uzasadnionymi interesami jednostek, wobec czego zwolnienia nie są przyznawane w sposób arbitralny. Poza tym decyzje prezesa URE są decyzjami administracyjnymi, które mogą być zaskarżane przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zważywszy wreszcie, że ceny zatwierdzane przez prezesa URE są jedynie cenami maksymalnymi, operatorzy mogą swobodnie ustalać ceny niższe od tych, które zostały zatwierdzone. Również trzeci wymóg jest zatem spełniony.

Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że w każdym razie spełnione są także wymogi sformułowane w wyroku Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205), gdyż z jednej strony program liberalizacji cen gazu ziemnego został ustanowiony i był oficjalnie ogłaszany, a z drugiej strony stosowanie spornego środka w sposób zróżnicowany, w zależności od kategorii operatorów, byłoby dyskryminujące. Aby tego uniknąć, należy dokonywać indywidualnej analizy, którą cechuje możliwość przyznawania zwolnień.

Ocena Trybunału

Komisja zarzuca zasadniczo Rzeczypospolitej Polskiej, że stosuje system interwencji państwa, polegający na nałożeniu na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązku stosowania cen dostaw gazu ziemnego zatwierdzonych przez prezesa URE, który to system jest nieproporcjonalny i niezgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73.

W tym względzie Komisja utrzymuje w szczególności, że naruszenie przez to państwo członkowskie przepisów art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/73 jest efektem ustanowienia i stosowania, zgodnie z zasadami takimi jak te określone w art. 47 i 49 ustawy Prawo energetyczne, systemu uprzedniego zatwierdzania przez prezesa URE cen zaopatrzenia w gaz odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi.

Rzeczpospolita Polska twierdzi, że tryb zatwierdzania taryf gazu ziemnego spełnia kryterium proporcjonalności, gdyż ma on na celu wykonanie obowiązku użyteczności publicznej, polegającego na zapewnieniu ochrony przed antykonkurencyjnym podnoszeniem cen gazu ziemnego, i utrzymanie tych cen na rozsądnym poziomie.

W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał miał już sposobność, by wyjaśnić w odniesieniu do dyrektywy 2003/55, że choć z art. 23 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy, ani zresztą z innych jej przepisów nie wynika w sposób wyraźny, by cena dostawy gazu ziemnego od dnia 1 lipca 2007 r. podlegała jedynie swobodnej grze podaży i popytu, wymóg ten wynika z samych celów oraz systematyki tej dyrektywy, która zgodnie z jej motywami 3, 4 i 18 ma za cel stopniowe osiągnięcie całkowitej liberalizacji rynku gazu ziemnego, w ramach której w szczególności wszyscy dostawcy mogą swobodnie dostarczać swe produkty wszystkim odbiorcom (wyrok Federutility i in., C-265/08, EU:C:2010:205, pkt 17, 18).

Motywy 26 i 27 dyrektywy 2003/55 stanowiły, że akt ten ma również na celu zagwarantowanie, że w ramach tej liberalizacji zostaną utrzymane „wysokie standardy” usług o charakterze użyteczności publicznej i że będzie zapewniona ochrona odbiorców końcowych.

Mając na względzie realizację powyższych celów art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/55 wyjaśniał, iż ma on zastosowanie „bez uszczerbku” dla art. 3 ust. 2, który explicite pozwala państwom członkowskim nakładać na przedsiębiorstwa w sektorze gazowniczym „zobowiązania z tytułu świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej”, które mogą dotyczyć w szczególności „cen dostaw”.

Z brzmienia tegoż ust. 2 wynika, że akty wydawane na jego podstawie powinny mieć oparcie w ogólnym interesie gospodarczym, być jasno określone, przejrzyste, pozbawione cech dyskryminacji, weryfikowalne oraz zapewniać unijnym przedsiębiorcom gazowniczym równy dostęp do odbiorców krajowych. W tym samym ust. 2 dodano, że państwa członkowskie powinny „w pełni przestrzegać” odnośnych postanowień traktatu WE, a w szczególności art. 86 WE.

Należy podkreślić, że uprawnienie to było wykonywane pod nadzorem Komisji, gdyż państwa członkowskie były zobowiązane, na podstawie art. 3 ust. 6 dyrektywy 2003/55, do powiadamiania tej instytucji o wszystkich środkach przyjętych w celu realizacji zobowiązań o charakterze użyteczności publicznej oraz o ich możliwym wpływie na konkurencję krajową i międzynarodową, niezależnie od tego, czy środki te wymagały odstąpienia od przepisów tej dyrektywy; ponadto państwa członkowskie były zobowiązane co dwa lata powiadamiać Komisję o wszelkich ewentualnych zmianach tych środków.

Dyrektywa ta pozwalała zatem, z zastrzeżeniem spełnienia określonych w niej wymogów, na stosowanie przez państwa członkowskie interwencji w odniesieniu do ustalania cen dostawy gazu ziemnego do odbiorców końcowych po dniu 1 lipca 2007 r.

Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2003/55 zobowiązywał bowiem państwa członkowskie do stworzenia konkurencyjnego rynku gazu ziemnego, który byłby wystarczająco otwarty, by umożliwić odbiorcom niebędącym gospodarstwami domowymi zaopatrywanie się w gaz ziemny u swobodnie wybranego dostawcy, począwszy od dnia 1 lipca 2004 r. Zobowiązanie to pozostawało bez uszczerbku dla art. 3 ust. 2 tej dyrektywy, który zezwalał państwom członkowskim na to, aby z należyтым poszanowaniem odpowiednich postanowień traktatu WE, a w szczególności art. 86 WE, nakładały na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze gazu zobowiązania z zakresu usług użyteczności publicznej, które mogły odnosić się do cen dostaw.

Trybunał miał jednak sposobność do wyjaśnienia, że art. 3 ust. 2 i art. 23 ust. 1 dyrektywy 2003/55 nie sprzeciwiają się przepisowi krajowemu, który zezwala na kształtowanie poziomu cen dostawy gazu ziemnego poprzez określanie cen referencyjnych, po dniu 1 lipca 2007 r., pod warunkiem że interwencja ta:

służy realizacji ogólnego interesu gospodarczego polegającego na utrzymaniu cen dostawy gazu ziemnego do odbiorców końcowych na rozsądnym poziomie, zważywszy na fakt, że na państwach członkowskich ciążył obowiązek godzenia ze sobą – przy uwzględnieniu sytuacji sektora gazu ziemnego

– celów w postaci liberalizacji oraz niezbędnej ochrony odbiorcy końcowego, które to cele realizuje dyrektywa 2003/55;

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; oraz

jest jasno określona, przejrzysta, pozbawiona cech dyskryminacji i weryfikowalna oraz zapewnia unijnym przedsiębiorcom gazowniczym równy dostęp do odbiorców krajowych (zob. wyrok Federutility i in., C-265/08, EU:C:2010:205, pkt 47).

Jak podniosła Komisja, te wskazówki dotyczące dopuszczalności interwencji państwa polegającej na regulowaniu cen, przedstawione w wyroku Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205) w odniesieniu do art. 3 ust. 2 dyrektywy 2003/55, zachowują ważność również w odniesieniu do art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73, gdyż przepis ten nie był przedmiotem żadnej zmiany w zakresie, w jakim ma on zastosowanie w niniejszej sprawie.

W tym względzie, nawet gdyby uznać, że ogólny obowiązek zatwierdzania przez prezesa URE cen dostaw gazu ziemnego stosowanych względem odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi jest podyktowany interesem gospodarczym polegającym na utrzymaniu cen dostaw gazu ziemnego na rozsądnym poziomie, to jego stosowanie można uznać za zgodne z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2009/73 tylko wtedy, gdy odbywa się ono z poszanowaniem zasady proporcjonalności i jest oparte na jasnych, przejrzystych, niedyskryminujących i weryfikowalnych zasadach, które gwarantują przedsiębiorstwom gazowym w Unii równy dostęp do odbiorców krajowych.

Poza tym indywidualny charakter decyzji podejmowanych przez prezesa URE na podstawie propozycji taryf przedstawianych przez posiadające koncesję przedsiębiorstwa energetyczne nie ma żadnego wpływu na fakt, że skoro cena dostawy gazu ziemnego zatwierdzona decyzją prezesa URE jest ceną zatwierdzoną przez ten organ na podstawie mających powszechne zastosowanie przepisów rozporządzenia, to przedsiębiorstwo energetyczne nie może stosować ceny innej niż ta, która została zatwierdzona przez prezesa URE.

Niemniej, po pierwsze, bezsporne jest, że aby dana interwencja spełniała wymóg proporcjonalności, powinna być ograniczona, w odniesieniu do jej czasu trwania, do tego, co jest ściśle niezbędne do osiągnięcia celu, którego realizacji służy, tak aby nie nadawać trwałego charakteru środkowi, który ze swej natury stanowi przeszkodę w osiągnięciu działającego rynku wewnętrznego gazu (wyrok Federutility i in., C-265/08, EU:C:2010:205, pkt 35).

Artykuł 47 ustawy Prawo energetyczne, który nakłada na wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję obowiązek przedstawiania cen dostawy gazu ziemnego do zatwierdzenia prezesowi URE, nie przewiduje żadnego ograniczenia w czasie tego obowiązku, a więc nadaje mu charakter stały.

Rzeczpospolita Polska podnosi, że wydawane przez prezesa URE decyzje w sprawie zatwierdzania taryf spełniają wymogi ograniczenia w czasie, gdyż zgodnie z art. 47 ust. 2a ustawy Prawo energetyczne taryfy są zatwierdzane na okres nie dłuższy niż trzy lata, a w praktyce na okres dwunastu miesięcy. Należy jednak odróżnić ograniczenie okresu obowiązywania decyzji w sprawie zatwierdzenia od ograniczenia w czasie obowiązku przedstawiania cen dostawy gazu ziemnego do zatwierdzenia prezesowi URE. Pierwszy z tych środków nie stanowi ograniczenia w czasie interwencji państwa polegającej na regulowaniu cen dostawy gazu, ale pozwala jedynie ograniczyć okres obowiązywania indywidualnie zatwierdzonych cen, gdyż po upływie okresu dwunastu miesięcy lub trzech lat dane przedsiębiorstwo musi ponownie przedstawić wniosek o zatwierdzenie proponowanych cen.

Po drugie, należy również wziąć pod uwagę fakt, że na mocy przepisów ustawy Prawo energetyczne ceny regulowane dostawy gazu ziemnego są stosowane do nieograniczonego kręgu odbiorców, przy czym w prawie krajowym nie dokonano rozróżnienia między odbiorcami będącymi gospodarstwami domowymi a odbiorcami niebędącymi gospodarstwami domowymi, ani też rozróżnienia ze względu na szczególne sytuacje, w jakich znajdują się różne kategorie odbiorców.

W tym względzie Trybunał miał już sposobność wyjaśnić, że regulacja cen dostawy gazu ziemnego powinna być proporcjonalna ze względu na zakres jej zastosowania *ratione personae*, a dokładniej mówiąc, w odniesieniu do jej beneficjentów. Trybunał orzekł również, że ten wymóg proporcjonalności nie jest co do zasady spełniony, jeżeli beneficjentami owej regulacji cen są na tej samej zasadzie zarówno jednostki, jak i przedsiębiorstwa jako odbiorcy końcowi gazu (zob. podobnie wyrok Federutility i in., C-265/08, EU:C:2010:205, pkt 39, 43).

W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że prawo polskie, a w szczególności art. 47 ustawy Prawo energetyczne, jak też rozporządzenie taryfowe, nie przewidują rozróżnienia – w odniesieniu do zatwierdzania cen gazu ziemnego – między zaopatrywanymi odbiorcami, w zależności od tego, czy chodzi o odbiorców będących gospodarstwami domowymi, czy odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi. Obowiązek zatwierdzania cen stosuje się ponadto w identyczny sposób do odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi, czyli odbiorców hurtowych, odbiorców końcowych i odbiorców przemysłowych, jak też przedsiębiorstw energetycznych nabywających gaz ziemny. Nie wprowadzono zatem żadnego rozróżnienia w ramach kategorii odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi. Zgodnie z polskim prawem wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne (dostawcy gazu ziemnego), które nie są objęte zwolnieniem przewidzianym w art. 49 ustawy Prawo energetyczne, powinny przedstawiać swe ceny dostawy gazu ziemnego do zatwierdzenia przez prezesa URE, bez względu na swą pozycję na rynku gazu i na osobę odbiorcy.

Z powyższych rozważań wynika, że polski mechanizm regulowania cen dostaw gazu ziemnego na

rzecz odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi nie spełnia wymogów proporcjonalności, gdyż nie jest ograniczony w czasie i nie dokonuje rozróżnienia pomiędzy zaopatrywanymi w gaz odbiorcami. Wobec powyższego skargę Komisji należy uznać za zasadną.

W konsekwencji należy stwierdzić, że poprzez stosowanie systemu interwencji państwa w postaci obowiązku stosowania przez przedsiębiorstwa energetyczne cen dostaw gazu ziemnego zatwierdzanych przez prezesa URE, który to obowiązek nie jest ograniczony w czasie, w sytuacji gdy prawo krajowe nie zobowiązuje organów administracji do okresowego badania konieczności i zasad jego stosowania w sektorze gazowniczym z uwzględnieniem stopnia rozwoju tego sektora, oraz który cechuje zastosowanie do nieograniczonego kręgu beneficjentów lub odbiorców bez rozróżnienia pomiędzy odbiorcami oraz bez rozróżnienia sytuacji odbiorców w ramach poszczególnych ich kategorii, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 3 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73.

W przedmiocie kosztów

Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie kosztami postępowania Rzeczypospolitej Polskiej, a Rzeczpospolita Polska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (szósta izba) orzeka, co następuje:

Poprzez stosowanie systemu interwencji państwa w postaci nałożenia obowiązku stosowania przez przedsiębiorstwa energetyczne cen dostaw gazu ziemnego zatwierdzanych przez prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, który to obowiązek nie jest ograniczony w czasie, w sytuacji gdy prawo krajowe nie zobowiązuje organów administracji do okresowego badania konieczności i zasad jego stosowania w sektorze gazowniczym z uwzględnieniem stopnia rozwoju tego sektora, oraz który cechuje zastosowanie do nieograniczonego kręgu beneficjentów lub odbiorców bez rozróżnienia pomiędzy odbiorcami oraz bez rozróżnienia sytuacji odbiorców w ramach poszczególnych ich kategorii, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciążyą na niej na mocy art. 3 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE.

Rzeczpospolita Polska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy

* Język postępowania: polski.