



Warszawa, 17 lipca 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 564)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Głównym celem przekazanej Senatowi ustawy o zmianie ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw jest wykonanie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 842/2006, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 517/2014”, oraz rozporządzeń Komisji Europejskiej, będących przepisami wykonawczymi do rozporządzenia nr 517/2014.

Rozporządzenie nr 517/2014 jest stosowane bezpośrednio w państwach członkowskich UE. Jednakże pewne kwestie wymagają jeszcze uregulowania w przepisach krajowych (w ustawie i rozporządzeniach), np. w zakresie sankcji za nieprzestrzeganie jego przepisów lub ustanowienia krajowego systemu certyfikacji.

W uzasadnieniu do projektu ustawy podkreśla się, że z uwagi na fakt, iż nowe przepisy UE bazują na wcześniej wydanych przepisach w tym zakresie, a rozporządzenie (WE) nr 842/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie niektórych fluorowanych gazów cieplarnianych (które zostało zastąpione przez rozporządzenie nr 517/2014) zostało uchylone bez uszczerbku dla zgodności z wymogami rozporządzenia nr 517/2014, państwa członkowskie zobowiązane są do zmodyfikowania przepisów krajowych, a nie do tworzenia ich od podstaw. Dlatego też omawiana ustawa modyfikuje dotychczasową ustawę z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych.

Wydanie proponowanej regulacji jest niezbędne, ponieważ państwa członkowskie UE są zobowiązane do powiadomienia Komisji Europejskiej o programach certyfikacji i szkoleń zgodnie z art. 10 ust. 10 rozporządzenia nr 517/2014 oraz ustanowienia przepisów w sprawie sankcji na podstawie art. 25 ust. 1 akapit 2 tego rozporządzenia.

Przepisy ustawy mają na celu dostosowanie regulacji krajowych do zmienionych i obowiązujących przepisów rozporządzenia nr 517/2014 oraz 6 rozporządzeń wykonawczych Komisji Europejskiej, tj.:

- 1) rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2065 z dnia 17 listopada 2015 r. określającego, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014, formę powiadamiania o programach szkoleń i certyfikacji państw członkowskich;
- 2) rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2066 z dnia 17 listopada 2015 r. ustanawiającego, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014, minimalne wymagania i warunki dotyczące wzajemnego uznawania certyfikacji osób fizycznych dokonujących instalacji, serwisowania, konserwacji, napraw lub likwidacji rozdzielnic elektrycznych zawierających fluorowane gazy cieplarniane bądź dokonujących odzysku fluorowanych gazów cieplarnianych ze stacjonarnych rozdzielnic elektrycznych;
- 3) rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2067 z dnia 17 listopada 2015 r. ustanawiającego, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014, minimalne wymagania i warunki wzajemnego uznawania certyfikacji osób fizycznych w odniesieniu do stacjonarnych urządzeń chłodniczych, klimatyzacyjnych i pomp ciepła oraz agregatów chłodniczych samochodów ciężarowych i przyczep chłodni, zawierających fluorowane gazy cieplarniane, a także certyfikacji przedsiębiorstw w odniesieniu do stacjonarnych urządzeń chłodniczych, klimatyzacyjnych i pomp ciepła zawierających fluorowane gazy cieplarniane;
- 4) rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2068 z dnia 17 listopada 2015 r. ustanawiającego, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014, formę etykiet dla produktów i urządzeń zawierających fluorowane gazy cieplarniane;
- 5) rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 1191/2014 z dnia 30 października 2014 r. określającego format i sposób składania sprawozdania, o którym mowa w art. 19

rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014 w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych;

- 6) rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2016/879 z dnia 2 czerwca 2016 r. ustanawiającego, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014, szczegółowe uzgodnienia dotyczące deklaracji zgodności przy wprowadzaniu do obrotu urządzeń chłodniczych, klimatyzacyjnych i pomp ciepła napełnionych wodorofluorowęglowodorami i weryfikacji tych deklaracji przez niezależnego audytora.

W efekcie wprowadzenia nowych uregulowań zostaną ujednoczone m.in. obowiązki nakładane na operatorów urządzeń chłodniczych i klimatyzacyjnych oraz urządzeń będących systemami przeciwpożarowymi i rozdzielnicami elektrycznymi (zawierających fluorowane gazy cieplarniane) oraz na osoby fizyczne wykonujące czynności wymagające posiadania certyfikatu dla personelu.

Najistotniejsze z wprowadzonych zmian dotyczą:

- rozszerzenia obowiązku certyfikacyjnego w odniesieniu do powiększonego katalogu urządzeń,
- modyfikacji obowiązku dotyczącego etykietowania oraz zmiany zakresu prowadzonej dokumentacji,
- dostosowania przepisów karnych do zmienionych przepisów krajowych oraz przepisów wynikających wprost z rozporządzenia nr 517/2014.

W wyniku wejścia w życie przedmiotowej ustawy zmieni się zakres obowiązków w szczególności operatorów urządzeń chłodniczych i klimatyzacyjnych zawierających fluorowane gazy cieplarniane, tj. agregatów chłodniczych samochodów ciężarowych chłodni i przyczep chłodni, w zakresie zakładania i prowadzenia kart urządzeń, wykonywania określonych czynności przez odpowiednio certyfikowany personel, wykonywania obowiązkowych kontroli szczelności. Istotna zmiana dotyczy także zakresów częstotliwości tych kontroli szczelności wynikająca z faktu, że limity napełnienia urządzeń fluorowanymi gazami cieplarnianymi warunkujące częstotliwość przeprowadzania tych kontroli wyrażane będą w CO<sub>2</sub>eq (równoważnik dwutlenku węgla), a nie w kg. W przypadku operatorów rozdzielnic elektrycznych i operatorów organicznych obiegów Rankine'a zawierających fluorowane gazy cieplarniane, wprowadza się nowe obowiązki wynikające z rozporządzenia nr 517/2014 w zakresie kontroli szczelności urządzeń, obowiązku zakładania i prowadzenia

kart urządzeń, wykonywania określonych czynności przez odpowiednio certyfikowany personel.

W odniesieniu do operatorów systemów przeciwpożarowych zawierających fluorowane gazy cieplarniane nastąpią zmiany oraz określone zostaną nowe obowiązki wynikające z rozporządzenia nr 517/2014 dotyczące częstotliwości kontroli szczelności lub obowiązku zakładania i prowadzenia kart systemów ochrony przeciwpożarowej oraz wykonywania określonych czynności przez odpowiednio certyfikowany personel.

W związku z dodaniem w rozporządzeniu nr 517/2014 nowego katalogu urządzeń powstał wymóg posiadania certyfikatu dla personelu do wykonywania przy tych urządzeniach określonych czynności. Dlatego też przepisami ustawy objęto nową grupę osób fizycznych, wykonujących czynności wymagające posiadania certyfikatu dla personelu. Ponadto ulegają zmianie obowiązki nałożone na producentów produktów (np. pianek) i urządzeń (np. chłodniczych i klimatyzacyjnych) w zakresie wymogu etykietowania oraz sprawozdawczości.

Wprowadzono również zmiany w zakresie administracyjnych kar pieniężnych, realizując zawarty w przywołanych powyżej rozporządzeniach UE obowiązek wydania przepisów dotyczących kar stosowanych w przypadku naruszeń ich przepisów oraz podjęcia środków zapewniających prawidłowe ich wykonanie.

W odniesieniu do wyspecjalizowanej jednostki, która odpowiada za prowadzenie dwóch baz danych dotyczących fluorowanych gazów cieplarnianych i substancji zubożających warstwę ozonową, tj. Centralnego Rejestru Operatorów oraz bazy danych, o której mowa w art. 41 ust. 1 ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych, nowelizacja dokonuje modyfikacji dotychczasowych rozwiązań regulujących działanie obu baz, w tym m.in. zmiany katalogu danych umieszczanych w rejestrze i bazie, modyfikacji formularzy Kart Urządzeń oraz Kart Systemów Ochrony Przeciwpożarowej i sprawozdań oraz zmiany niektórych funkcjonalności. Jednocześnie przepisy ustawy przewidują możliwość dokonywania ewentualnych, kolejnych modyfikacji Centralnego Rejestru Operatorów lub bazy danych, o której mowa w przywołanym art. 41 ust. 1, wynikających z ewentualnych zmian przepisów UE w tym zakresie.

Omawiana ustawa wprowadza ponadto w ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej zmiany przewidujące rozszerzenia obowiązków nałożonych na Inspekcję Ochrony Środowiska oraz

Państwową Straż Pożarną, w dziedzinie prowadzenia kontroli oraz oceny stopnia przestrzegania przepisów ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych oraz zwiększenie liczby kontrolowanych podmiotów.

Zmiany wprowadzone do ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, w przeważającej mierze, dostosowują jej przepisy do uregulowań wyprowadzanych niniejszą nowelizacją.

Przedmiotowa ustawa nowelizująca zakłada także, że w okresie 6 miesięcy od dnia jej wejścia w zostanie zmodyfikowany Centralny Rejestr Operatorów, prowadzony przez wyspecjalizowaną jednostkę.

W związku z wprowadzeniem dodatkowych wymagań certyfikacyjnych w zakresie wykonywania czynności w odniesieniu do agregatów chłodniczych samochodów ciężarowych i przyczep chłodni, w przepisach przejściowych ustawy wprowadzono upoważnienie do wydania aktu wykonawczego dla ministra właściwego do spraw gospodarki umożliwiającego uzyskanie certyfikatu w powyższym zakresie. Przewiduje się, że przepisy te wejdą w życie po upływie 14 dnia od dnia ogłoszenia ustawy. Osoby fizyczne chcące zdobyć kwalifikacje w powyższym zakresie będą zobowiązane do złożenia z wynikiem pozytywnym dodatkowego egzaminu w jednostce oceniającej. Docelowo szczegółowe regulacje w zakresie ww. egzaminu będą wynikać ze zmienianego rozporządzenia ministra właściwego do spraw gospodarki, wydawanego na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dnia od dnia ogłoszenia z wyjątkiem przepisu dotyczącego wymierzania administracyjnej kary pieniężnej za stosowanie wbrew art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 517/2014 fluorowanych gazów cieplarnianych, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. oraz przepisów art. 9 dotyczących dodatkowego egzaminu, które wejdą w życie po upływie 14 dnia od dnia ogłoszenia.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 45. posiedzeniu w dniu 12 lipca 2017 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1647). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Komisja wprowadziła

do projektu nieliczne poprawki nie zmieniające meritum przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 1706). W trakcie drugiego czytania projektu na 45. posiedzeniu Sejmu w dniu 12 lipca 2017 r. zgłoszono wniosek o odrzucenie ustawy oraz 14 poprawek. Komisja wniosła o odrzucenie wniosku i wszystkich poprawek.

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu proponowanym przez Komisję.

### III. Uwagi szczegółowe

#### 1) art. 5 ust. 5 i art. 6 ust. 1 ustawy.

Przepis art. 5 ust. 5 przewiduje, że operatorzy wskazanych urządzeń, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych w brzmieniu dotychczasowym, są obowiązani do zapewnienia uaktualnienia lub, **w stosownych przypadkach**, zamknięcia lub sporządzenia dla każdego takiego urządzenia Karty Urządzenia lub Karty Systemu Ochrony Przeciwpożarowej, w terminie 6 miesięcy od dnia dostosowania Centralnego Rejestru Operatorów do wymogów określonych nowelizacją. Za niedopełnienie tego obowiązku w art. 6 ust. 1 ustawy przewidziano sankcję w postaci administracyjnej kary pieniężnej. Podkreślić należy, że zgodnie z § 81a Zasad techniki prawodawczej w przepisach o karach pieniężnych określa się w sposób wyczerpujący okoliczności powstania odpowiedzialności, podmiot uprawniony do nałożenia kary pieniężnej oraz wysokość tej kary. Na tle wskazanego przepisu wątpliwości budzi określenie czynu zabronionego poprzez zastosowanie formuły „**w stosownych przypadkach**”. Tak zredagowany przepis nie czyni zadość wymogom określenia czynu zabronionego w przepisach o karach pieniężnych w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, chociażby „przypadki takie” wynikały z innych przepisów ustawy bądź przepisów rozporządzenia nr 517/2014;

#### 2) art. 6 ust. 5.

Zgodnie z art. 6 ust. 5 do postępowania w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują odpowiednio wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska albo właściwym organom Państwowej Straży Pożarnej. Należy zwrócić uwagę, iż w wyniku nowelizacji z dnia 7 kwietnia 2017 r. (która weszła w życie z dniem 1 czerwca 2017 r.),

do Kodeksu postępowania administracyjnego (KPA) wprowadzono dział IVa „Administracyjne kary pieniężne”, którego przepisy stosuje się w sprawach nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielania ulg w jej wykonaniu. W związku z powyższym wydają się, iż niezasadne jest odsyłanie do stosowania przepisów Ordynacji podatkowej, gdyż do postępowania w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej zastosowanie będą miały przepisy KPA, w zakresie nieuregulowanym w ustawie o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 6 skreśla się ust. 5;

**3)** art. 9 ust. 6.

Co do zasady ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia (w tym również art. 1 pkt 21 wprowadzający zmiany w art. 24 ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych). Art. 9 ustawy natomiast wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Mając powyższe na względzie należy zwrócić uwagę, że zastosowane w ust. 6 art. 9 odesłanie do nowego brzmienia art. 24, przez okres 16 dni będzie odesłaniem do przepisu, który nie wszedł jeszcze w życie.

**Uwaga redakcyjna**

W art. 9 w ust. 2 odesłanie nie spełnia wymogu precyzyjności.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 9 w ust. 2 po wyrazach „art. 28” dodaje się wyrazy „ust. 2”.

*Mirosław Reszczyński*

*Starszy legislator*