



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 28 listopada 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych
oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 661)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa ma na celu m.in. wdrożenie do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy 2015/1513/WE Parlamentu Europejskiego i Rady 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.

Najważniejsze zmiany, jakie wprowadza dyrektywa 2015/1513 związane są z ograniczeniem stosowania biokomponentów produkowanych z roślin zbożowych i innych roślin wysokoskrobiowych, roślin cukrowych i oleistych oraz roślin uprawianych przede wszystkim do celów energetycznych na użytkach rolnych jako uprawy główne, oraz ze wzrostem wykorzystania tzw. biopaliw zaawansowanych.

Projekt wprowadza mechanizmy mające na celu dostosowanie regulacji prawnych do aktualnej sytuacji na rynku paliwowym po wejściu w życie tzw. pakietu paliwowego, co ma ułatwić podmiotom paliwowym realizację Narodowego Celu Wskaźnikowego.

Wprowadzono opłatę zastępczą pozwalającą podmiotowi realizującemu Narodowy Cel Wskaźnikowy na realizację części tego obowiązku poprzez uiszczenie opłaty do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Przesądzono, że w latach 2018 i 2019 Narodowy Cel Wskaźnikowy zostanie zredukowany o odpowiednio 14% i 18%.

Usunięto obowiązek zamieszczania danych teleadresowych w rejestrach wytwórców, podmiotów prowadzących, administratorów systemów certyfikacji oraz jednostek certyfikujących.

Doprecyzowano, że działalność gospodarcza w zakresie importu lub wewnątrzspółnotowego nabycia biokomponentów może być wykonywana samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu.

Wprowadzono czternastodniowy termin na zawiadomienie organu rejestrowego o wydaniu lub cofnięciu certyfikatu jakości, certyfikatu jednostki certyfikującej lub podmiotu certyfikowanego.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., z wyjątkiem przepisów o opłacie zastępczej, które wejdą w życie od początku 2020 r., oraz przepisu określającego minimalny poziom biokomponentów w paliwach, który wejdzie w życie od początku 2019 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 52. posiedzeniu w dniu 24 listopada 2017 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1973). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji do Spraw Energii i Skarbu Państwa, która wniosła do projektu poprawki o charakterze techniczno-legislacyjnym.

W trakcie drugiego czytania zgłoszono poprawki mieszczące się w materii przedłożenia. Sejm uchwalając ustawę uwzględnił poprawki zgłoszone w trakcie drugiego czytania.

III. Uwagi szczegółowe

1. W art. 30 w ust. 1b pkt 4 otrzymuje brzmienie, które nie jest związane treściowo z dotychczasowym pkt 4.

Zgodnie z § 86 Zasad techniki prawodawczej (ZTP) zmiana ustawy nie może polegać na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany (nowelizacja dorozumiana).

Jeżeli do tekstu ustępu dodaje się nowe punkty, zachowuje się dotychczasową numerację, dodając do numeru nowego punktu kolejną cyfrę arabską (§ 89 ust. 2 ZTP).

Wobec powyższego nowelizacja art. 30 ust. 1b powinna polegać na uchynieniu dotychczasowego pkt 4 i dodaniu nowego punktu oznaczonego liczbą 5.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 25 w lit. c:

a) tiret drugie otrzymuje brzmienie:

„– uchyla się pkt 4,”

b) dodaje się tiret trzecie w brzmieniu:

„– dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) kraju pochodzenia surowców rolniczych lub biomasy wykorzystanej do wytworzenia importowanych lub nabytych wewnątrzspółnotowo biokomponentów – w przypadku surowców rolniczych lub biomasy spełniającej kryteria zrównoważonego rozwoju.”;

2. Porównanie brzmienia pkt 1 i 1a w art. 30b ust. 1a prowadzi do wniosku, że podmioty realizujące Narodowy Cel Wskaźnikowy nie mają obowiązku określania ilości i rodzajów biokomponentów wytworzonych z roślin wysokoskrobiowych, roślin cukrowych i oleistych oraz roślin uprawianych do celów energetycznych na użytkach rolnych jako uprawy główne.

Rodzi się pytanie, czy ustawodawca celowo pominął te informacje. Jeżeli nie, to należy wprowadzić poprawkę w następującym brzmieniu:

w art. 1 w pkt 26 w lit. b w tiret drugim wyrazy „biokomponenty wytworzone” zastępuje się wyrazami „ilości i rodzaje biokomponentów wytworzonych”;

3. Zawarty w art. 33 ust. 5 wzór na obliczenie kary pieniężnej zawiera w mianowniku 100%. Dzielenie przez 100%, czyli dzielenie przez 1 nie ma sensu, gdyż nie zmienia liczonej wartości. Wzór można uprościć poprzez rezygnację z tego działania.

Dodatkowym argumentem za uproszczeniem wzoru, jest sposób sformułowania wzoru na wysokość opłaty zastępczej zawartego w dodawanym art. 23 ust 6, który mimo tego, że jest bliźniaczo zbudowany, nie zawiera dzielenia przez 100%.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 27 w lit. d, w ust. 5 we wzorze skreśla się wyrazy „/100%”;

4. W dotychczasowym załączniku do ustawy (po wejściu nowelizacji w życie zostanie oznaczony jako załącznik nr 2) w pkt II.3 w pkt 7 zamieszczono wzór na wielkość emisji gazów cieplarnianych w ujęciu rocznym, w następującym brzmieniu:

$$„e_l = (CS_R - CS_A) \times 3,664^1) \times 1/20 \times 1/P - e_B”.$$

Wyrażenie „3,664 × 1/20” jest wielkością stałą. Dla ułatwienia stosowania wzoru powinno zostać uproszczone do „0,1832”.

Ponadto odnośnik o treści „Współczynnik otrzymany przez podzielenie masy molowej CO₂ (44,010 g/mol) przez masę molową węgla (12,011 g/mol) wynosi 3,664.”, jest wyjaśnieniem wartości zastosowanej we wzorze, wobec czego nie powinien znajdować się w ustawie. Tego rodzaju informacje winny być zamieszczane w uzasadnieniu ustawy (ta uwaga odnosi się również do odnośnika nr 1 do załącznika nr 3).

Propozycja poprawek:

1) w art. 1 w pkt 31 w lit. c w tiret pierwszym, w pkt 7 we wzorze wyrazy „3,664⁴⁾ × 1/20” zastępuje się wyrazami „0,1832”;

2) w załączniku nr 2, w załączniku nr 3 w części A skreśla się odnośnik nr 1;

5. Zgodnie z art. 23 ust. 1b minimalny poziom realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego wynosi co najmniej 85% poziomu Narodowego Celu Wskaźnikowego. Minister właściwy do spraw energii może na podstawie art. 23 ust. 1c zmodyfikować rozporządzeniem poziom realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego.

W przepisach przejściowych zastrzeżono, że minister nie może skorzystać ze swojego uprawnienia w stosunku do okresu poprzedzającego 2020 r. (art. 8). Oznacza to, że przepis

¹⁾ Współczynnik otrzymany przez podzielenie masy molowej CO₂ (44,010 g/mol) przez masę molową węgla (12,011 g/mol) wynosi 3,664.

art. 7, który nakazuje by poziom realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego na lata 2018 i 2019 wynosił 85%, jest zbędny. Dlatego należy wprowadzić poprawkę skreślającą ten przepis.

Propozycja poprawki:

skreśla się art. 7;

6. W dodawanym do ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych załączniku nr 3 wskazano szacowane emisje dla biokomponentów i biopłynów²⁾. Załącznik powtarza brzmienie załącznika nr VIII do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

W ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych nie ma odesłania do załącznika. Sam załącznik nie zawiera w sobie żadnej kompletnej normy prawnej. W konsekwencji nie można go zastosować.

Aby sformułować poprawkę, należy rozpocząć od ustalenia treści dyrektywy nr 2009/28/WE. Dyrektywa odwołuje się do załącznika nr VIII dwa razy. Pierwszym jest art. 22 ust. 1 lit. o, który nakazuje by w sprawozdaniu do Komisji Europejskiej państwo członkowskie zawarło ilości biopaliw i biopłynów w jednostkach energii odpowiadające każdej kategorii grupy surowców wymienionych w załączniku VIII część A (rośliny wysokoskrobiowe, cukrowe i oleiste), uwzględnione przez to państwo członkowskie na potrzeby spełnienia celów w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Wdrożenie tego przepisu nie wymaga przytoczenia treści załącznika nr VIII. Wystarczającym będzie jedynie uzupełnienie treści art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii o konieczność wskazania wartości energetycznej biopaliw i biopłynów z roślin wysokoskrobiowych, cukrowych i oleistych.

²⁾ Ustawa nie posługuje się wyrazem „biopłynny”. Wydaje się, że pojęcie wymaga zdefiniowania, gdyż siatka terminologiczna ustawy nie zawiera odpowiednika pojęcia „biopłynny” zdefiniowanego w art. 2 lit. h dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

Pozostała część załącznika nr VIII jest skierowana do Komisji Europejskiej, która ma go uwzględnić formułując sprawozdania dla Parlamentu Europejskiego i Rady (art. 23 ust. 4 dyrektywy nr 2009/28/WE). W tym zakresie załącznik nr VIII nie musi być wdrażany do polskiego porządku prawnego.

Powyższe uzasadnia wprowadzenie poprawki, która implementuje do polskiego systemu prawnego załącznik nr VIII w koniecznym zakresie. Poprawka mogłaby polegać na skreśleniu załącznika nr 2 oraz uzupełnieniu art. 127 ust. 3 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

Propozycja poprawki (propozycja może wymagać korekt w wyniku konsultacji z przedstawicielami Ministerstwa Energii):

1) w art. 1 skreśla się pkt 32;

2) po art. 5 dodaje się art. ... w brzmieniu:

„Art. W ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2017 r. poz. 1148 z późn. zm.) w art. 127 w ust. 3 w pkt 7 kropkę zastępuje się średnikiem oraz dodaje się pkt 8 w brzmieniu:

„8) ilości biopaliw i biopłynów w jednostkach energii wytworzonej odpowiednio z roślin wysokoskrobiowych, roślin cukrowych i roślin oleistych.”.”;

3) skreśla się załącznik nr 2;

7. W załączniku nr 3 w części B w pkt 2 znajduje się odesłanie do załącznika nr 1 zamiast do załącznika nr 2.

Propozycja poprawki:

w załączniku nr 2, w załączniku nr 3 w części B w pkt 2 wyrazy „nr 1” zastępuje się wyrazami „nr 2”.

Michał Gil

Główny legislator