

## UZASADNIENIE

### **1. Potrzeba i cel wydania aktu prawnego**

Wybuch pandemii Covid-19 w marcu 2020 r., wzrost cen energii i jej nośników na rynkach światowych oraz rosyjska inwazja na Ukrainę w lutym 2022 r. zachwiały światową gospodarką powodując niepokój wśród społeczeństw. Wiele państw, włączając w to Polskę zdecydowało się na wprowadzenie działań osłonowych mających na celu łagodzenie skutków kryzysu energetycznego i pomoc obywatelom w pokrywaniu kosztów wzrostu energii i nośników ogrzewania. Aktualnie sytuacja na rynku energii uległa poprawie i względnej stabilizacji, niemniej skutki negatywnych wydarzeń z ostatnich dwóch lat, do których zaliczyć należy utrzymujące się podwyższone ceny nośników energii, dalej są odczuwane przez społeczeństwo, w szczególności przez gospodarstwa domowe. Kolejną grupą, poza odbiorcami w gospodarstwach domowych, wrażliwą na wzrost cen nośników energii są szeroko rozumiane podmioty użyteczności publicznej, do której należą placówki służby zdrowia, szkoły i uczelnie wyższe, placówki zajmujące się opieką nad różnymi grupami społecznymi (jednostki pomocy społecznej, jednostki systemu oświaty). Przedmiotowa grupa odbiorców w dużej mierze podlega organizacyjnie jednostkom samorządu terytorialnego. Wzrost cen odczuwają także polscy przedsiębiorcy, w szczególności mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa.

Celem przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu obywateli i polskich rodzin, będących w trudnej sytuacji ekonomicznej, których budżety są obciążone w dużym stopniu kosztami nośników energii, oraz aby chronić ich przed kolejnymi potencjalnymi zawirowaniami na rynkach energii, jak również w celu łagodzenia skutków kryzysu energetycznego dla podmiotów użyteczności publicznej, tzw. odbiorców wrażliwych oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, konieczne jest wprowadzenie adekwatnych do obecnej sytuacji działań osłonowych obejmujących 2024 r.

Proponowane w projekcie ustawy mechanizmy osłonowe oddziałują na jedną z najbardziej podstawowych potrzeb współczesnych społeczeństw, jaką jest dostęp do nośników energii. Rozwiązania zapewnią w 2024 r. ochronę szerokiej grupy beneficjentów przed wzrostem kosztów energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła przy jednoczesnym zachowaniu równowagi pomiędzy zdolnością finansową tych odbiorców, cenami nośników energii na rynkach a łącznymi kosztami systemu wsparcia obciążającymi budżet państwa.

### **Energia elektryczna**

Projektowana regulacja pozwoli na uruchomienie skutecznych instrumentów zwiększających bezpieczeństwo energetyczne gospodarstw domowych, w szczególności obywateli w największym stopniu narażonych na ubóstwo energetyczne. Proponowane rozwiązania zwiększą również bezpieczeństwo funkcjonowania niektórych podmiotów użyteczności publicznej wykonujących kluczowe role władz publicznych w szczególności z zakresu polityki zdrowotnej, edukacyjnej i rodzinno-opiekuńczej, a także będą stanowić wsparcie dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Wsparcie będzie polegało na złagodzeniu kosztów zakupu energii elektrycznej wynikających w szczególności z poziomu cen zakupu energii na rynku hurtowym.

### **Paliwa gazowe**

Projekt ustawy pozwoli na przedłużenie rozwiązań osłonowych obowiązujących w 2023 r. wspierających gospodarstwa domowe, mieszkańców budynków wielolokalowych, jak i odbiorców wrażliwych w zakupie paliw gazowych. Proponowane przepisy zakładają przedłużenie na 2024 r. mechanizmu polegającego na zagwarantowaniu odbiorcom chronionym paliw gazowych oraz odbiorcom realizującym zadania z zakresu użyteczności publicznej objętych taryfą, ceny maksymalnej paliw gazowych oraz stawki opłat usług dystrybucji paliw gazowych na zasadach obowiązujących w 2023 r.,

### **Ciepło**

Projekt ustawy, ma na celu kontynuację w 2024 r. wsparcia dla gospodarstw domowych i instytucji użyteczności publicznej przez zmniejszenie opłat wynikających z wzrostu cen paliw, co przekłada się na ceny dostawy ciepła i ciepłej wody użytkowej. Przez takie działanie utrzymane zostanie ograniczenie wysokości ponoszonych przez tych odbiorców opłat dotyczących dostawy ciepła na ogrzewanie i przygotowanie ciepłej wody użytkowej, w tym także tych przenoszonych w czynszach na gospodarstwa domowe, wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe i inne podmioty, które na mocy ustawy, umowy lub innego tytułu prawnego są uprawnione lub zobowiązane do zapewnienia dostaw ciepła do lokali.

Wprowadzenie proponowanych przepisów pozwoli na utrzymanie mechanizmu ograniczającego obciążenia finansowe związane z opłatami za ciepło ponoszone przez gospodarstwa domowe lub instytucje użyteczności publicznej. Tym samym rozwiązanie to zapewnia również bezpieczeństwo energetyczne dostaw ciepła, bowiem zmniejsza ryzyko

wystąpienia zjawiska zatorów płatniczych w przypadku nadmiernego obciążenia odbiorców rachunkami za dostarczone ciepło.

## **2. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której dotyczy projekt ustawy**

W aktualnym stanie prawnym funkcjonują rozwiązania chroniące obywateli w zakresie ponoszonych kosztów energii elektrycznej, paliw gazowych, ciepła i nośników energii wykorzystywanych do ogrzewania. Obowiązujące mechanizmy o charakterze interwencyjnym dotyczą lat 2022 – 2023 i wprowadzone były następującymi aktami prawnymi:

- ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym;
- ustawa z dnia 26 stycznia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu;
- ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym;
- ustawa z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw;
- ustawa z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej;
- ustawa z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku;
- ustawa z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku gazu;
- rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie sposobu kształtowania i kalkulacji taryf oraz sposobu rozliczeń w obrocie energią elektryczną, w brzmieniu nadanym nowelizacją z dnia 9 września 2023 r.

## **3. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

W aktualnym stanie prawnym funkcjonują odrębne ustawy, które wprowadziły mechanizmy chroniące obywateli przed wzrostem kosztów energii elektrycznej, paliw gazowych, ciepła w 2022 r. i 2023 r.

Proponowana regulacja adekwatnie do aktualnej sytuacji na rynku energii modyfikuje istniejące już rozwiązania zapewniając kompleksowe wsparcie dla obywateli w 2024 r.

#### **4. Opis najważniejszych rozwiązań projektu ustawy**

##### **Energia elektryczna – mrożenie cen i stawek opłat dla gospodarstw domowych.**

Projektowane rozwiązanie jest zmodyfikowaną kontynuacją dotychczasowego wsparcia odbiorców w gospodarstwach domowych, w tym wsparcia zużycia energii na potrzeby zbliżone do zużycia w gospodarstwach domowych (np. części wspólne budynków, garaże, domy letniskowe, lokali o charakterze zbiorowego zamieszkania). „Mrożenie” cen i stawek opłat dystrybucyjnych zakłada, że niezależnie od wzrostu cen energii elektrycznej i stawek opłat dystrybucyjnych w taryfach na rok 2024 w rozliczeniach z odbiorcami przewidziana jest stabilizacja ich rachunków za obrót i dystrybucję energii na poziomie cen i stawek opłat taryfowych z 2022 r., w szczególności poprzez:

- Obowiązek stosowania w rozliczeniach w roku 2024 z odbiorcami w gospodarstwach domowych przez przedsiębiorstwa energetyczne cen energii elektrycznej obowiązujących w taryfach zatwierdzanych na rok 2022 dla tych przedsiębiorstw, względnie – w przypadku braku zatwierdzonych taryf na rok 2022 – średnich cen z zatwierdzonych taryf do stosowania na rok 2022 dla czterech sprzedawców z urzędu, w zakresie limitu.
- Obowiązek stosowania przez operatorów systemów dystrybucyjnych w rozliczeniach w roku 2024 z odbiorcami z grupy gospodarstw domowych stawek obowiązujących w taryfach zatwierdzanych na rok 2022, w zakresie limitu.
- Wprowadzenie systemu rekompensat dla przedsiębiorstw obrotu i dystrybucji, gdzie podmiotem odpowiedzialnym za wypłatę rekompensat będzie Zarządca Rozliczeń S.A.

W przedmiotowej regulacji zagwarantowano stosowanie cen energii elektrycznej i opłat dystrybucyjnych z roku 2022 w rozliczeniach z odbiorcami za dostawy w 2024 r. w ramach limitu wynoszącego 3 MWh.

Zastosowano również dodatkowe wsparcie dla gospodarstw domowych prowadzących działalność rolną, rodzin posiadających Kartę Dużej Rodziny, a także osób niepełnosprawnych, dla których zwiększono limit preferencyjnego zużycia energii elektrycznej z 3 do odpowiednio 4 MWh albo 3,6 MWh, uwzględniając ich zwiększone potrzeby dotyczące zużycia energii elektrycznej. Jeśli ww. odbiorcy nabyli uprawnienia do zwiększonego limitu preferencyjnego zużycia energii elektrycznej (4 MWh albo 3,6 MWh) w trakcie 2024 r., limit ten stosuje się proporcjonalnie do liczby miesięcy w 2024 r., w których spełniali wymogi dotyczące nabycia tychże uprawnień. W szczególności, przy zwiększeniu limitu dla gospodarstw domowych z niepełnosprawnościami brano pod uwagę także potrzeby osób objętych opieką

długoterminową domową, w związku z przewlekłą niewydolnością oddechową, wymagającą wentylacji mechanicznej.

### **Energia elektryczna – cena maksymalna**

Projektowane rozwiązania w zakresie ochrony podmiotów użyteczności publicznej wykonujących kluczowe role władz publicznych w szczególności z zakresu polityki zdrowotnej, edukacyjnej i rodzinno-opiekuńczej, jednostek samorządu terytorialnego w zakresie w jakim zużywają energię elektryczną na realizację zadań publicznych, producentów rolnych, tzw. odbiorców wrażliwych oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorstw zakładają, że niezależnie od wzrostu cen energii elektrycznej na rynku hurtowym w roku 2024 w rozliczeniach z tymi odbiorcami stosuje się cenę za obrót energią elektryczną nie wyższą niż tzw. cena maksymalna ustalona na poziomie 693 zł/MWh.

Cena maksymalna 693 zł/MWh będzie również miała zastosowanie do rozliczeń dla odbiorców w gospodarstwach domowych po przekroczeniu przez nich ustawowych limitów.

Projekt zmiany ustawy zakłada:

- Obowiązek stosowania w rozliczeniach z ww. odbiorcami cen nie wyższych niż cena maksymalna w okresie od dnia 1 stycznia 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. za zużycie energii elektrycznej w punkcie poboru energii we wskazanym zakresie.
- Wprowadzenie systemu rekompensat dla przedsiębiorstw obrotu, gdzie podmiotem odpowiedzialnym za wypłatę rekompensat będzie Zarządca Rozliczeń S.A.

Wysokość rekompensat będzie obliczana przez sprzedawców energii. Będą one przysługiwały za każdy miesiąc kalendarzowy od dnia rozpoczęcia stosowania przez podmiot uprawniony w rozliczeniach z odbiorcami uprawnionymi maksymalnych cen za obrót energią elektryczną. Projektowana regulacja zawiera również procedurę określającą m.in. termin, zakres i tryb składania wniosków o wypłatę rekompensaty oraz zasady ich weryfikacji przez Zarządcę Rozliczeń S.A.

### **Paliwa gazowe – cena maksymalna**

Przedkładany projekt ustawy przedłuża mechanizmy osłonowe funkcjonujące w 2023 r., zapewniając dostawy paliw gazowych dla odbiorców objętych ochroną taryfową oraz przedsiębiorców wykonujących działalność piekarniczą na stabilnym poziomie cenowym, jednocześnie utrzymując płynność finansową przedsiębiorstw energetycznych. W konsekwencji projektowane przepisy pozytywnie wpłyną na stabilność finansową gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw energetycznych.

Projekt ustawy zakłada wprowadzenie w 2024 r. mechanizmu obejmującego:

- zagwarantowanie odbiorcom chronionym paliw gazowych oraz odbiorcom realizującym zadania z zakresu użyteczności publicznej objętych taryfą, ceny maksymalnej paliw gazowych oraz stawek opłat usług dystrybucji paliw gazowych na poziomie stosowanym w 2023 r.;
- przedłużenie funkcjonowania mechanizmu rekompensat dla sprzedawców paliw gazowych oraz operatorów sieci dystrybucyjnej, który służy zrekompensowaniu im skutków przedłużenia mechanizmów służących ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r.
- Zagwarantowanie maksymalnej ceny paliw gazowych w 2024 r. odbiorcom prowadzącym działalność piekarniczą.
- Utrzymanie w 2024 r. mechanizmu gazowego odpisu na fundusz, uiszczanego przez przedsiębiorstwa wydobywające gaz ziemny.

Przedmiotowy projekt przedłuża obowiązek stosowania przez sprzedawców paliw gazowych w rozliczeniach z odbiorcami końcowymi paliw gazowych, o których mowa w art. 62b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, ceny maksymalnej wynoszącej 200,17 zł/MWh w okresie od dnia 1 stycznia 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. Wobec odbiorców objętych ochroną taryfową, podobnie jak ma to miejsce w 2023 r., stosowane będą również stawki opłat związanych z dystrybucją paliw gazowych na poziomie wynikającym z taryfy zatwierdzonej przez Prezesa URE dla operatora systemu dystrybucyjnego na 2022 r. W związku z przedłużeniem funkcjonowania mechanizmów ochronnych dla niektórych odbiorców paliw gazowych, przedłużeniu ulega również system rekompensat dla przedsiębiorstw energetycznych.

Celem równoważenia interesów odbiorców paliw gazowych, przedsiębiorstw energetycznych oraz przedsiębiorstw wydobywających gaz ziemny projekt zakłada również przedłużenie na 2024 r. mechanizm gazowego odpisu na fundusz wypłaty różnicy ceny.

### **Ciepło – stabilizacja cen**

Projekt ustawy ma na celu przedłużenie wsparcia dla gospodarstw domowych i instytucji użyteczności publicznej poprzez zmniejszenie obciążeń finansowych związanych z opłatami za dostarczone ciepło, ponoszonymi przez te podmioty na kolejny rok 2024. Proponowana regulacja przewiduje utrzymanie przez kolejny rok wysokości ponoszonych przez tych odbiorców cen i stawek opłat za dostarczone ciepło systemowe na poziomie nie wyższym niż

ceny i stawki stosowane wobec odbiorców ciepła wskazanych w ustawie w dniu 30 września 2022 r. powiększone o 40% w każdej grupie taryfowej w danym systemie ciepłowniczym. Dla odbiorcy ciepła będącego podmiotem uprawnionym oznacza to zachowanie przez cały rok 2024 cen i stawek za dostarczone ciepło na poziomie nie wyższym niż określony przepisami ustawy pułap. W przypadku gdy ceny i stawki przedsiębiorstwa energetycznego będą niższe niż wskazany w ustawie poziom maksymalny, odbiorca zostanie obciążony tymi stawkami niższymi. Przedsiębiorstwa energetyczne sprzedające ciepło będą obowiązkowo stosować wobec uprawnionych odbiorców ceny i stawki za dostarczane ciepło nie wyższe niż wskazany pułap w zamian za co otrzymają wyrównanie z budżetu państwa, co pozwoli aby projektowany mechanizm był finansowo neutralny dla tych przedsiębiorstw.

Wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe i inne podmioty, które na mocy ustawy, umowy lub innego tytułu prawnego są uprawnione lub zobowiązane do zapewnienia dostaw ciepła do lokali mieszkalnych, pozostaną zobowiązane do niezwłocznego zastosowania obniżonych cen i stawek opłat za ciepło w wysokości pobieranych od mieszkańców zaliczek a następnie w ramach rozliczeń kosztów zakupu ciepła oraz do przedstawienia zawiadomienia o tej zmianie właścicielom lokali w budynkach wielolokalowych wraz z informacją o wysokości zmniejszenia rachunku za ciepło w wyniku zastosowania obniżonej opłaty za ciepło. W ten sposób uda się zapewnić bezpieczeństwo energetyczne dostaw ciepła, bowiem zmniejszy się ryzyko wystąpienia zjawiska zatorów płatniczych, które mogłyby nastąpić w przypadku nadmiernego obciążenia odbiorców rachunkami za dostarczone ciepło. Niewykonanie tego obowiązku skutkować będzie odpowiedzialnością karną.

### **Źródła finansowania**

Środki przeznaczone na wypłatę rekompensat będą pochodziły z odpisu na Fundusz Wypłaty Różnicy Ceny i budżetu państwa. Planuje się finansowanie wsparcia z odpisów elektroenergetycznych i gazowych, jednak adekwatność szacowania środków z tych źródeł finansowania może fluktuować ze względu na zmieniające się i zróżnicowane czynniki cenowo-rynkowe. Szacowany wpływ z tytułu gazowego odpisu jest w przedziale ok. 3-6 mld zł, co na co wpływ mają ceny gazu ziemnego na Towarowej Giełdzie Energii oraz konieczność równoważenia interesów uczestników rynku gazu ziemnego, natomiast szacowany wpływ z tytułu odpisu elektroenergetycznego przewidziany jest między 3,7 mld a 7 mld i wynika z poziomu produkcji w poszczególnych technologiach wytwarzania energii elektrycznej oraz średnich poziomów kosztów wytwarzania przez nie energii elektrycznej, szacowanej średniej cenie energii elektrycznej oraz planowanym rozwojem poszczególnych technologii. W związku

z tym, szacunki te mogą wymagać korekt wraz z faktyczną realizacją produkcji energii elektrycznej przez poszczególne technologie, a także faktycznych poziomów cen energii elektrycznej w okresie, w którym odpis na Fundusz jest wymagany. Z tego też względu określono budżet państwa jako finansowanie maksymalne przewidzianego wsparcia odbiorców na 2024 r.

## **5. Wejście w życie**

Zgodnie z art. 18 projektu ustawy proponuje się, aby ustawa weszła w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia.

Termin wejścia w życie ustawy nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego i nie stoi w sprzeczności z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

## **6. Zgodność z prawem Unii Europejskiej**

W ocenie projektodawców projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

## **7. Notyfikacja**

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach 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.).

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

## **8. Wpływ na mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców**

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej i nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

## **9. Konsultacje projektu**

Projekt przedmiotowej regulacji, zgodnie z wymogami określonymi w art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 o działalności lobbingsowej w procesie stosowania prawa (Dz. U. z 2017 r.



poz. 248), zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Na podstawie § 98 w zw. z § 99 pkt 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt skierowany jest bezpośrednio do rozpatrzenia przez Radę Ministrów, z pominięciem wszystkich wcześniejszych etapów prac legislacyjnych.