## **Protokół rozbieżności do *projektu ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (UC99)* w zakresie uwag zgłoszonych na Komitet Rady Ministrów do Spraw Cyfryzacji**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Lp.** | **Jednostka redakcyjna** | **Treść uwagi** | **Odniesienie MKiŚ** |
| **Minister Finansów** | | | |
| 1 | Art. 1 pkt 121 projektu ustawy w zakresie art. 184k ust 1 pkt 4 ustawy o odnawialnych źródłach energii | Projektowana regulacja będzie w praktyce wyłączona ze stosowania, gdyż pierwszeństwo będą miały w tym zakresie normy prawa zawarte w ustawie o podatku akcyzowym. Na gruncie ustawy o podatku akcyzowym opodatkowaniu akcyzą podlega sprzedaż energii elektrycznej przez zakład energetyczny na rzecz np. członków klastra energii. Sprzedażą w rozumieniu ustawy jest czynność faktyczna lub prawna, w wyniku której dochodzi do przeniesienia posiadania lub własności przedmiotu sprzedaży na inny podmiot.  Zasadą opodatkowania akcyzą energii elektrycznej jest powstanie obowiązku podatkowego na etapie wydania/przekazania energii ostatecznemu konsumentowi np. członkom klastra energii. Istotą opodatkowania akcyzą energii elektrycznej jest bowiem objęcie obowiązkiem uiszczenia podatku etapu jej wydania do konsumpcji.  Z kolei wydanie z sieci elektroenergetycznej np. członkom klastra energii elektrycznej stanowi przeniesienie posiadania lub jej własności na rzecz członka klastra energii, co wyczerpuje znamiona definicji sprzedaży w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 21 ustawy o podatku akcyzowym.  Zatem opodatkowaniu akcyzą w analizowanym przypadku podlega całość energii elektrycznej pobranej z sieci elektroenergetycznej przez członka klastra energii.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o wykreślenie tej regulacji z projektu ustawy. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 2 | Art. 6 projektu ustawy w zakresie art. 30 ust. 2a ustawy o podatku akcyzowym | Propozycja zmierza w swej istocie do wprowadzenia zwolnienia od akcyzy tej części energii elektrycznej dostarczanej prosumentom, odbiorcom spółdzielni energetycznej, członkom klastra energii, która odpowiada ilości energii elektrycznej wprowadzonej uprzednio do sieci elektroenergetycznej i wynikającej z rozliczenia w oparciu o właściwe dla tych podmiotów regulacje OZE.  Na mocy art. 21 ust. 5 dyrektywy 2003/96/WE energia elektryczna podlega akcyzie, która staje się wymagalna w momencie jej dostawy przez dystrybutora lub redystrybutora. Jednostka produkująca energię elektryczną na swoje własne potrzeby jest uważana za dystrybutora.  Państwa Członkowskie mogą zwalniać drobnych producentów energii elektrycznej, pod warunkiem, że opodatkowują oni produkty energetyczne wykorzystywane do produkcji tej energii elektrycznej.  Art. 15 ust. 1 lit. b tiret pierwsze dyrektywy 2003/96/WE określa zwolnienie dla energii elektrycznej pochodzącej z wykorzystania m.in. energii słonecznej oraz wiatrowej. Prawodawca unijny zakłada przy tym, iż zwolnienie to mogą przyznawać państwa członkowskie bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych pod kontrolą fiskalną.  Z uwagi na powyższe, w krajowym porządku prawnym wydanie z sieci elektroenergetycznej prosumentowi energii elektrycznej stanowi przeniesienie posiadania lub jej własności na prosumenta, co wyczerpuje znamiona definicji sprzedaży w rozumieniu art. 2 ust.1 pkt 21 ustawy o podatku akcyzowym. Opodatkowaniu akcyzą podlega całość energii elektrycznej, którą nabywca końcowy (prosument) pobrał z sieci elektroenergetycznej na podstawie urządzeń pomiarowo-rozliczeniowych.  Jednocześnie obowiązuje zwolnienie od akcyzy energii elektrycznej z OZE na podstawie art. 30 ustawy o podatku akcyzowym, poprzez obniżenie należnej akcyzy po umorzeniu świadectwa pochodzenia energii elektrycznej (duże podmioty) oraz na podstawie paragrafu 5 rozporządzenia w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (małe podmioty - prosumenci). Definicję prosumenta zawiera ustawa o OZE uznając za niego podmiot produkujący energię w mikroinstalacji.  Tę zaś ustawa o OZE definiuje jako instalację odnawialnego źródła energii o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 50 kW, a małą instalację jako instalację odnawialnego źródła energii o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 50 kW i nie większej niż 1 MW.  Niezależnie od powyższego MF zauważa, że art. 4 ust. 10 pkt 1, który przywołuje projektowana regulacja w praktyce jest wyłączony ze stosowania. Pośrednio wpływa bowiem na ulgi podatkowe w tym podatku.  Przepis ten został wprowadzony ustawą z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2021 poz. 2376). Tymczasem wszelkie wyłączenia z opodatkowania akcyzą muszę być regulowane w ustawie o podatku akcyzowym, która ten podatek reguluje, lub w aktach wykonawczych do tej ustawy. Ustawa o podatku akcyzowym w art. 4 wprost stanowi, że „ulgi i zwolnienia podatkowe udzielone na podstawie odrębnych przepisównie mają zastosowania do akcyzy”. Jest to zgodne z zasadą lex specialis derogat legi generali, według której, norma bardziej szczegółowa (w tym przypadku regulacje dotyczące podatku akcyzowego) ma pierwszeństwo względem normy bardziej ogólnej (tu: przepisami ustawy o odnawialnych źródłach energii, które nie regulują kwestii opodatkowania akcyzą).  Natomiast propozycja wprowadzenia zwolnienia od akcyzy dla zużycia energii elektrycznej dla własnych potrzeb przez członków spółdzielni energetycznej oraz członków klastra energii (art. 38c ust. 13 pkt 3 oraz art. 184k ust. 1 pkt 4 ustawy o oze) wymaga podjęcia dialogu co do szczegółowych zasad na jakich dopuszczone jest funkcjonowanie spółdzielni energetycznych i klastrów energii. Dopiero bowiem po uzyskaniu wyczerpujących informacji w tym zakresie będzie możliwe  podjęcie działań zmierzających do ustalenia, czy proponowane regulacje będą zgodne z obowiązującym unijnym i krajowym systemem opodatkowania energii elektrycznej podatkiem akcyzowym, który również musi uwzględniać zasady sformułowane w tym zakresie przez prawo unijne.  MF wyjaśnia, że zwolnienie od akcyzy jest pochodną obowiązku podatkowego. Stąd dla określenia zwolnienia dla energii elektrycznej produkowanej i zużywanej przez podmioty jw. konieczne jest poznanie obiegu energii elektrycznej produkowanej w ramach tych podmiotów, przez ich członków, oraz schematu wzajemnych rozliczeń między podmiotami uczestniczącymi w obrocie tą energią. Z tego względu wyjaśnienia w tym zakresie są dla nas bardzo ważne i niezbędne.  Ministerstwo Finansów wystąpiło do MRiRW pismem z 7 października 2022 r., znak: DAG3.0723.16.2022, z prośbą o wyjaśnienie szczegółowych zasad na jakich dopuszczone jest funkcjonowanie spółdzielni energetycznych. Nadal oczekujemy na odpowiedź w tym zakresie.  Nadmienić również należy, iż ewentualne wprowadzenie zwolnienia w powyższym zakresie, z uwagi na jego fakultatywny charakter, należy rozważyć w akcie prawnym innym niż ustawa. Zwolnienie dla postumentów obejmuje bowiem rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego, a projektowane przypadki zwolnienia - art. 38c ust. 13 pkt 3 oraz art. 184k ust. 1 pkt 4 ustawy o oze – takiego zwolnienia dotyczą.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o wykreślenie tej regulacji z projektu ustawy. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 3 | OSR | Wydatki związane z dodatkowymi etatami w URE oraz Ministerstwie Klimatu i Środowiska powinny być sfinansowane w ramach limitu wydatków odpowiednio cz. 50 oraz 51. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70 za II kw. 2022 r. zatrudnienie w Ministerstwie Klimatu i Środowiska w dz. 750 jest niższe od planowanego o 67 etatów. W cz. 50 – URE zatrudnienie jest także niższe od planowanego o 30 etatów.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o korektę OSR we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 4 | OSR | Niezrozumiały jest bardzo wysoki wzrost wydatków przeznaczonych na realizację zadań wynikających z przedłożonego projektu pomiędzy jego wersją z lutego 2022 roku, a wersją z grudnia 2022 roku (w wersji z lutego 2022 roku 10 letni koszt dla budżetu państwa wejścia w życie projektowanych przepisów oszacowano na kwotę 24,77 mln zł a w wersji z grudnia 2022 roku na kwotę 61,53 mln zł). Projektodawca nie przedstawił przyczyny tak znacznego wzrostu wydatków na realizację zadań w aktualnie przedłożonym projekcie w stosunku do poprzedniej wersji (wzrost o przeszło 36,76 mln zł).  Ministerstwo Finansów wnioskuje o przekazanie wyjaśnień przez projektodawcę we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 5 | OSR | Wyjaśnienia wymaga również informacja zamieszczona w OSR w pozycji „Źródła finansowania” mówiąca, że planowane koszty pokrywane będą m.in. z części 83 – Rezerwy celowe (dysponent KPRM). Ministerstwo Finansów wnioskuje o wyjaśnienie, którą rezerwę celową ma na myśli projektodawca.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o przekazanie wyjaśnień przez projektodawcę we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 6 | OSR | Do wyliczenia kosztów wynikających z uruchomienia nowych etatów w ramach MKiŚ przyjęto dane wykazywane w sprawozdaniu Rb-70 za II kw. 2021 r. o zatrudnieniu i wynagrodzeniach. Podstawą do wyliczeń była kwota 9.778,93 zł brutto średnio na etat bez względu na zaszeregowanie czy funkcję, podczas gdy do wyliczenia etatów w URE przyjęto stałą kwotę w wysokości 14.500 zł na etat podczas gdy średnia z Rb-70 za II kw. 2022 to kwota 8.319,86 zł na etat. Wyjaśnienia wymaga z jakiego powodu przyjęto znacznie wyższą kwotę wynagrodzeń do obliczeń zamiast zastosować jednolity schemat wyliczeń.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o przekazanie wyjaśnień przez projektodawcę we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 7 | OSR | W OSR do projektu, w „Dodatkowych informacjach, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń”, należy poprawić liczbę osób planowanych do przyjęcia w obszarze ciepłownictwo i chłodnictwa (tabela 8) słownie napisano „dwudziestu osób” natomiast w nawiasie wpisano 6 nowych pracowników.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o korektę OSR we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 8 | OSR | W treści OSR do projektowanej ustawy należy skorygować dane dotyczące zatrudniania nowych osób zarówno dla cz. 50 – URE jak i dla cz. 51- Klimat nadal funkcjonuje tam rok 2023 jako początek zatrudniania nowych osób, podczas gdy maksymalny limit wynikający z projektowanej przewiduje wydatki dla budżetu państwa od 2024 roku.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o korektę OSR we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 9 | OSR | Kwoty wynagrodzeń nie powinny podlegać waloryzowaniu wskaźnikiem CPI ponieważ wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej są ustalane w trybie odrębnym przez Radę Ministrów. Zatem wynagrodzenia po uwzględnieniu dodatkowego wynagrodzenia rocznego winny pozostawać na niezmienionym poziomie (w wynagrodzeniach dotyczącym URE w projekcie zaprezentowano wzrost wynagrodzeń r/r na poziomie 103% nie licząc roku w którym doliczono dodatkowe wynagrodzenie roczne).  Jednocześnie należy podkreślić, że Minister Finansów wydał „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw” Aktualizacja – październik 2022 r. w których CPI dla lat 2025 oraz 2026 wynosi odpowiednio 103,1 oraz 102,5 a na kolejne lata (2027-2060) jest to kwota stała 102,5% zatem wyliczenie zastosowane w projekcie należy skorygować (w zakresie URE wskaźnik CPI wynosi średnio 103%).  Ministerstwo Finansów wnioskuje o korektę OSR we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| 10 | OSR | Proponuje się rozważyć dokonanie zmiany w pkt 4 OSR poprzez wskazanie, wśród podmiotów, na które oddziałuje projektowana regulacja, jednostek samorządu terytorialnego: gmin, powiatów zamiast wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów.  W projektowanej definicji klastra energii wprowadzono wymóg, aby stroną porozumienia była przynajmniej jedna jednostka samorządu terytorialnego lub spółka kapitałowa utworzona (na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679) przez jednostkę samorządu terytorialnego, lub spółka kapitałowa, której udział w kapitale zakładowym spółki jednostki samorządu terytorialnego jest większy niż 50% lub przekracza 50% liczby udziałów lub akcji.  W pkt 4 OSR, jako sposób odziaływania, wskazano udział samorządu lokalnego lub spółek samorządowych w klastrach. Wydaje się więc, że projekt ustawy będzie oddziaływał w szerszym zakresie na jednostki samorządu terytorialnego, a nie tylko na ich organy wykonawcze, w zakresie współpracy z KPK OZE w związku z udzielaniem ogólnych informacji o postępowaniach dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz decyzji o warunkach zabudowy.  Ponadto, w OSR brak jest jakichkolwiek szacunków w odniesieniu do skutków dla samorządów, zarówno po stronie dochodów jak i ewentualnych wydatków.  Ministerstwo Finansów wnioskuje o korektę OSR we wskazanym zakresie. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |
| **Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (KG PSP)** | | | |
| 11 | Art. 2 pkt 2 projektu (dot. art. 29 w ust. 4 w pkt 3 lit. c ustawy Prawo budowlane) | Proponowana jest zmiana polegająca na wprowadzeniu wymagań kwalifikacyjnych dla osób opracowujących projekty urządzeń fotowoltaicznych o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 6,5 kW w celu zapewnienia odpowiedniej jakości dokumentacji projektowej tych urządzeń, a poprzez to właściwych rozwiązań technicznych i odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa pożarowego. Urządzenia w ramach których wykonywane są instalacje elektryczne, z natury stwarzają zagrożenie pożarowe, które powinno być fachowo eliminowane lub ograniczane już na etapie projektowania.  Zgłoszenie przedmiotowej uwagi na obecnym etapie opiniowania projektu wynika z faktu, że zasadność sporządzania dokumentacji projektowej urządzeń fotowoltaicznych przez odpowiednio wykwalifikowane osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie zidentyfikowano w okresie po opiniowaniu projektu na wcześniejszym etapie.  Potrzeby w tym zakresie zgłaszali m.in. na szkoleniach rzeczoznawcy do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych uzgadniający przedmiotową dokumentację pod względem ochrony przeciwpożarowej. Problemy związane z brakiem wymagań wobec osób sporządzających dokumentację projektową instalacji fotowoltaicznych o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 6,5 kW artykułowane były również na konferencjach i seminariach dotyczących omawianej problematyki.  Uwaga ma szczególnie znaczenie w kontekście braku przepisów techniczno-budowlanych określających warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać instalacje elektryczne z urządzeniami fotowoltaicznymi, i zagrożeń pożarowych związanych z instalowaniem tych urządzeń. Urządzenia fotowoltaiczne stanowią potencjalne źródło pożaru, są trudne do ugaszenia z uwagi na ograniczone możliwości skutecznego podania środków gaśniczych, a także stwarzają zagrożenie porażeniem prądem elektrycznym strażaków prowadzących działania gaśnicze.  Zaproponowane brzmienie przepisu wydaje się być rozwiązaniem umożliwiającym złagodzenie wymagań administracyjnych (proceduralnych), przy uwzględnieniu potrzeby sporządzenia dla omawianych urządzeń odpowiedniej pod względem jakościowym dokumentacji projektowej.  Jakość tej dokumentacji powinna przełożyć się na jakość i bezpieczeństwo samego urządzenia, a to z kolei jest jednym z warunków koniecznych do ograniczania liczby pożarów tych urządzeń oraz zapewnienia odpowiednich warunków bezpieczeństwa pożarowego w miejscach, w których będą one zastosowane.  Jednocześnie podchodząc kompleksowo do zmiany wskazanej jednostki redakcyjnej doprecyzowano charakter zawiadomienia o zakończeniu instalowania urządzeń fotowoltaicznych i rozpoczęciu ich użytkowania, wskazując jednoznacznie sposób dokonywania tego zawiadomienia. Proponowana zmiana brzmienia przepisu w tym zakresie nie zmienia ratio legis dotychczasowego obowiązku, którego celem jest przekazanie Państwowej Straży Pożarnej informacji niezbędnych do planowania i prowadzenia działań ratowniczych w obiektach lub na terenach z urządzeniami fotowoltaicznymi oraz realizacji zadań w obszarze nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych. Zaproponowany plan urządzenia fotowoltaicznego dla ekip ratowniczych jest weryfikowany przez rzeczoznawcę do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych w toku uzgodnienia projektu urządzenia fotowoltaicznego pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej i określa w sposób schematyczny zasadnicze elementy instalacji istotne w kontekście bezpieczeństwa pożarowego, w szczególności warunków prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych. Plany te są powszechnie stosowane w kraju i zagranicą. Przykłady planu określają m.in. wytyczne CNBOP-PIB (zob. https://www.cnbop.pl/wydawnictwa/ksiazki/brak-isbn/wybrane-zagadnienia-uzytk-i-bezp-w-inst-fotowoltaicznych.pdf) oraz standard VDE-AR-E 2100-712:2018-12 Anwendungsregel Maßnahmen für den DC -Bereich einer Photovoltaikanlage zum Einhalten der elektrischen Sicherheit im Falle einer Brandbekämpfung oder einer technischen Hilfeleistung (zob. https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/865).  Propozycja KG PSP dotycząca zmiany art. 29 w ust. 4 w pkt 3 lit. c ustawy - Prawo budowlane, w zakresie sposobu zawiadamiania o zakończeniu instalowania urządzeń fotowoltaicznych i rozpoczęciu ich użytkowania, została uwzględniona w procedowanym równolegle projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (UD427) na etapie opiniowania, vide lp. 33 tabeli: Opiniowanie – zestawienie uwag, https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12364751/katalog/12916007#12916007.  Zaproponowane obecnie brzmienie wskazanego przepisu, jako uwaga do projektu UC99, jest bardziej kompleksowe i wyczerpujące, tj.:  „c) pomp ciepła, wolno stojących kolektorów słonecznych, urządzeń fotowoltaicznych o mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 150 kW z zastrzeżeniem, że do urządzeń fotowoltaicznych o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 6,5 kW stosuje się obowiązek sporządzenia projektu tych urządzeń przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane, o których mowa w art. 15a ust. 22, i jego uzgodnienia z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej, zwanego dalej "uzgodnieniem pod względem ochrony przeciwpożarowej", a także zawiadomienia organów Państwowej Straży Pożarnej o zakończeniu instalowania tych urządzeń i rozpoczęcia ich użytkowania, przy którym przekazuje się tym organom plan urządzenia fotowoltaicznego dla ekip ratowniczych,”. | Uwaga wykracza poza zakres przedmiotowy rozpatrywania przez KRMC, podlega dalszej analizie, zaś ostateczne stanowisko zostanie przedstawione na SKRM. |