



MINISTER ENERGII

Warszawa, 13 lipca 2018

DGA.I.058.27.2018
IK: 212578

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

poniżej udzielam odpowiedzi na interpelację Pana Posła Pawła Bańkowskiego i Pana Posła Krzysztofa Gadowskiego z dnia 3 marca 2018 r. nr K8INT 20973 w sprawie przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 6 marca 2018 r. pakietu rozwiązań prawnych regulujących jakość węgla kierowanego na rynek komunalny, tj. nowelizacji ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz związanych z tą ustawą rozporządzeń wykonawczych.

1. Kiedy rząd skieruje do Sejmu nowelizację ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw?

W dniu 19 marca 2018 r. projekt ustawy został przekazany do Sejmu. Pierwsze czytanie projektu odbyło się w dniu 25 kwietnia br. w Komisji do Spraw Energii i Skarbu Państwa. Natomiast 2 i 3 czytania odbyły się odpowiednio w dniach: 3 i 5 lipca br. Sejm zdecydowaną większością głosów przyjął projekt ustawy.

2. Czy wprowadzenie nowelizacji ustawy wraz z rozporządzeniami wykonawczymi pozwoli na realizację założonych przez Ministerstwo Energii celów, m.in.:

- ograniczenie tzw. emisji niskiej, a przez to do poprawę zdrowia i jakości życia obywateli?*
- ograniczenie importu węgla z państw trzecich spoza obszaru Unii Europejskiej?*

3. Jeżeli tak, to prosimy o informację, jakie będą zakładane przez Ministerstwo Energii efekty wprowadzenia w życie wyżej wymienionych rozwiązań prawnych w obszarze ograniczenia tzw. niskiej emisji na przestrzeni kilku lat od momentu ich wejścia w życie?

Efektem ekologicznym eliminacji mułów węglowych będzie obniżenie emisji przede wszystkim pyłów. Zastępując muł węglowy miałem średniej jakości (dane na podstawie, których zostały obliczone koszty finansowe dla gospodarstw domowych w OSR) obniżona zostaje emisja pyłów 2,5-krotnie. Zastępując muł węglowy groszkiem dobrej jakości emisja pyłów zostanie obniżona prawie 7-krotnie.

4. *Jakie są zakładane efekty wprowadzenia w życie wyżej wymienionych rozwiązań prawnych w zakresie ograniczenia importu węgla do Polski na przestrzeni kilku lat od momentu ich wejścia w życie?*

Zakłada się, że po poddaniu obróbce „niesortu” około 10-20% procent węgla nie spełni norm jakościowych projektowanych regulacji. Konsekwencją będzie więc wyeliminowanie z rynku komunalno-bytowego sortymentów uznawanych za paliwo najgorszej jakości.

5. *Czy użycie w art. 2 ust 1 pkt 1 lit b projektu ustawy sformułowania, że za przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy uważa się przedsiębiorcę wykonującego działalność w zakresie „wprowadzania do obrotu paliw stałych” powoduje, że spod działania ustawy wyłączeni są przedsiębiorcy którzy wytwarzają, transportują, magazynują, sortują lub w inny sposób wzbogacają węgiel zanim trafi on do finalnej sprzedaży dla klienta indywidualnego (sektora komunalno-bytowego)?*

Przedsiębiorcy, którzy: wytwarzają, transportują, magazynują, sortują lub w inny sposób wzbogacają węgiel, a następnie sprzedają ten produkt do gospodarstw domowych lub do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, także podlegają kontroli jakości sprzedawanego paliwa na mocy projektowanej ustawy.

Jeżeli ww. przedsiębiorcy sprzedają węgiel tylko na rzecz innych podmiotów tj.: innych pośredników handlu węglem lub instalacji powyżej 1 MW, nie podlegają kontroli na podstawie projektu ustawy.

Jeżeli ww. przedsiębiorcy sprzedają węgiel do gospodarstw domowych i do instalacji powyżej 1 MW mocy cieplnej (lub pośredników węglowych) to paliwo stałe przeznaczone do gospodarstw domowych podlega kontroli na podstawie ustawy, natomiast sprzedaż do instalacji powyżej 1 MW ma być udokumentowana przechowywaniem kopii zaświadczenia potwierdzającego prowadzenie przez podmiot, który nabywa paliwo stałe, instalacji spalania powyżej 1 MW mocy (lub dokumentu potwierdzającego bycie pośrednikiem w handlu węglem).

6. *Prosimy zatem o informację – jak Ministerstwo Energii wyobraża sobie określanie „przeznaczenia paliwa”, jeżeli podmiot taki przed, a nawet w trakcie obróbki i sortowania węgla, nie jest w stanie określić do jakiego sektora zostanie przeznaczony dany węgiel?*

Węgiel oferowany przez przedsiębiorców, którzy sprzedają węgiel do gospodarstw domowych lub do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, musi spełniać wymagania projektowanej ustawy, w tym rozporządzenia jakościowego.

Cała idea obróbki i sortowania węgla polega na uzyskiwaniu zakładanych parametrów paliwa. Jeżeli paliwo spełni wymagania jakościowe projektowanej ustawy może być dopuszczone do sprzedaży do gospodarstw domowych lub do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW.

7. *Prosimy o sprecyzowanie co Ministerstwo Energii rozumie pod pojęciem mułów i flotokoncentratów węglowych? Wydaje się bowiem zasadne – z uwagi na objęcie tych paliw zakazem, z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji, wyjaśnienie w słowniczku ustawowym wyżej wymienionych pojęć. W uzasadnieniu ustawy przy mułach i flotach, mowa jest o uziarnieniu do 5 mm, co włącza w to określenie również miały, podczas gdy miały wg rozporządzeń wykonawczych, są dozwolone – tu pojawia się wzajemna sprzeczność ustawy i rozporządzeń, ponieważ w uzasadnieniu mowa jest że na skutek odstępstwa od stosowania rozporządzeń (co miałyby miejsce do 60 dni w roku) miały zostałyby dopuszczone do użytku, podczas gdy bez uchylania tymczasowo stosowania rozporządzeń – miały te są przez cały czas dopuszczane do sprzedaży*

Nie ma potrzeby określania w ustawie co jest rozumiane jako muły węglowe i flotokoncentraty węglowe ponieważ dopuszczone będzie paliwo tylko spełniające wymagania rozporządzenia. Inspekcja Handlowa nie będzie badać czy dane paliwo jest mułem węglowym tylko czy spełnia wymagania rozporządzenia (jeżeli sprzedający zadeklaruje sprzedaż mułów do gospodarstw domowych to zostanie ukarany). Definicję mułów są zawarte w normach, na których bazują rozporządzenia. Użycie tych sformułowań w ustawie ma na celu wytyczenie kierunków co do zawartości rozporządzenia jakościowego. Rozporządzenie będzie tak skonstruowane aby uniknąć sprzedaży pewnych rodzajów paliw pod innymi nazwami.

Zawieszenie rozporządzenia jakościowego powoduje brak podstaw do wykonywania kontroli jakości paliw. Jest to celowy zabieg ponieważ w sytuacji kryzysowej, w której bezpośrednio zagrożone jest życie i zdrowie obywateli, dopuszczenie paliw niskiej jakości może okazać się koniecznością.

8. *Prosimy o informację, co Ministerstwo Energii rozumie pod niejednoznacznym sformułowaniem w gospodarstwach domowych „przeznaczenia do użycia” i kotłach małej mocy, podczas gdy nie jest wiadome kto decyduje o tym przeznaczeniu (kupujący czy sprzedający), a także ustawa nie określa czy przeznaczenie to może być zmienione w toku całego procesu obrotu węglem?*

Sformułowanie „przeznaczone do” funkcjonuje już w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw* (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 427) i odnosi się do paliw płynnych. W projekcie ustawy wykorzystano podobną konstrukcję ponieważ nie budzi wątpliwości interpretacyjnych wśród przedsiębiorców i organów kontrolujących.

9. *Czy w takim razie – z uwagi na ramy tej ustawy – nie powinno się spod procesu kontroli wyłączyć partie węgla, które mają podlegać dalszej obróbce i sortowaniu oraz te, które są przeznaczone do sprzedaży celem zużycia w kotłach powyżej 1 MW?*

Paliwa stałe przeznaczone do użycia w kotłach powyżej 1 MW oraz przeznaczone do podmiotów zajmujących się pośrednictwem w handlu węglem nie są objęte przepisami dotyczącymi kontroli jakości paliw stałych.

10. *Czy z uwagi na powyższe pojęcia wprowadzenia do obrotu, kontrole nie powinny obejmować jedynie i wyłącznie węgla który został sprzedany (np. kontrola w trakcie zakupu) lub który jest transportowany po jego zakupie (np. kontrola węgla transportowanego na samochodzie do klienta)?*

Zasadą projektu nowelizacji jest kontrolowanie paliw u przedsiębiorcy. Projekt ustawy należy czytać razem z ustawą nowelizowaną. Z art. 11 ust. 2 pkt 1a ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw* (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 427) wynika, że kontrole wykonywane są u przedsiębiorcy, który wprowadza paliwo do obrotu.

11. *Czy oświadczenie o przeznaczeniu importowanego paliwa, składane na granicy, jest ostateczne i czy może być zmieniane? Na przykład czy paliwo skierowane wg oświadczenia do sektora przemysłowego, może zostać po np. sortowaniu lub wzbogaceniu, skierowane do gospodarstw domowych, czy też odwrotnie, czy węgiel*

importowany na cele sektora gospodarstw domowych, może ulec dalszej obróbce i zmienić zadeklarowane przeznaczenie?

Oświadczenie o przeznaczeniu paliwa ma na celu stwierdzenie czy jest ono przeznaczone do gospodarstw domowych czy nie. Jeżeli jest przeznaczone do sektora komunalno-bytowego to będzie podlegać kontroli jakości. Jeżeli nie, importer będzie mógł sprzedać paliwo tylko do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej nie mniejszej niż 1 MW lub do pośredników w handlu węglem.

12. Dlaczego, jeżeli sprzedawca sprzedaje paliwo stałe jedynie do sektora przemysłowego, to przedsiębiorca nabywający od niego węgiel nie ma prawa oczekiwać że otrzyma zaświadczenie lub dokument o prowadzeniu działalności sprzedaży węgla?

Projekt ustawy ma kontrolować i monitorować jakość paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego. Projekt ustawy poza aspektami środowiskowymi (jakość powietrza) ma na celu ochronę konsumenta, który nie dysponuje odpowiednimi środkami aby ocenić jakość paliwa. Natomiast sprzedaż węgla do innych podmiotów regulowana jest na podstawie umów cywilnoprawnych, które zawierają odpowiednie zapisy co do parametrów paliwa oraz procedury reklamacyjne.

13. Dlaczego Ministerstwo Energii nie wskazało, że przekazanie zaświadczenia jest warunkiem dokonania sprzedaży?

Zgodnie z art. 1 pkt 21 projektu ustawy sprzedający ma obowiązek przechowywać kopie zaświadczeń (lub innych dokumentów). Jeżeli zostanie udowodniona sprzedaż paliwa niespełniającego wymagań jakościowych bez otrzymania wymaganego dokumentu, sprzedającemu grozi od 10 do 100 tys. zł kary.

14. Dlaczego Ministerstwo Energii nie przewidziało żadnych kar dla nabywcy, który nie przekaże takiego zaświadczenia?

Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 427) dotyczy kontrolowania sprzedających paliwo. Na sprzedającym będzie ciążył obowiązek gromadzenia dokumentów.

Obowiązek przekazania kopii zaświadczenia (dokumentu potwierdzającego bycie pośrednikiem w handlu węglem) ma na celu potwierdzenie wykluczenia spod przepisów tego projektu ustawy paliw sprzedawanych do instalacji powyżej 1 MW i pośredników.

15. *Dlaczego Ministerstwo Energii nie przewidziało uprawnień dla sprzedającego do żądania przedstawienia zaświadczenia, np. analogicznie jak to jest przy sprzedaży alkoholu – mimo, że przepisy ustawy przewidują odpowiedzialność administracyjną dla sprzedającego który nie przechowuje wspomnianych zaświadczeń?*

Zgodnie z art. 1 pkt 21 projektu ustawy sprzedający ma obowiązek przechowywać kopie zaświadczeń. W przypadku gdy kupujący będzie chciał zakupić węgiel niespełniający wymagań jakościowych, bez wymaganych dokumentów, sprzedający ma prawo odmówić sprzedaży, analogicznie jak sprzedający ma prawo odmówić sprzedaży alkoholu osobie nieposiadającej dokumentu potwierdzającego wiek.

16. *Czy jako dokument potwierdzający prowadzenie działalności polegającej na sprzedaży paliwa stałego nie powinien być wymagany – oprócz wskazanych w ustawie zaświadczenia z CEIDG lub KRS - wpis do PPW – listy Pośredniczących Podmiotów Węglowych?*

W projekcie ustawy wskazano, że kupujący paliwo niespełniające wymagań jakościowych zobowiązany jest przedstawić „kopię dokumentu potwierdzającego prowadzenie działalności polegającej na sprzedaży paliwa stałego”. Przedstawienie jednego dokumentu ma na celu zmniejszenia uciążliwości projektowanych przepisów. Oczywiście wpis na Listę Pośredniczących Podmiotów Węglowych będzie dokumentem spełniającym wymagania.

17. *Czy Ministerstwo Energii nie uważa, że warunki spełniania norm jakości powinny być ujęte w odmienny sposób? Tj., że w świadectwie jakości powinno być wpisane, że węgiel spełnia normy jakości wskazane w ustawie i rozporządzeniu, np. tak jak znaki jakości CE?*

W świadectwie jakości, poza wskazaniem wartości parametrów paliwa stałego, znajduje się także oświadczenie przedsiębiorcy, że paliwo stałe, spełnia wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu jakościowym. Dodatkowo zawarta będzie informacja o wymaganiach jakościowych dla danego rodzaju paliwa (miał, groszek, orzech itd.) jakie zostały określone w rozporządzeniu jakościowym.

18. *Czy prawdą jest, że wprowadzenie w życie tej ustawy nie będzie miało absolutnie wpływu na proces monitorowania i kontrolowania jakości paliwa sprowadzanego do Polski z państw Unii Europejskiej?*

Węgiel sprowadzony z kraju należącego do UE, który będzie oferowany na składzie lub sklepie (paliwo stałe workowane) znajdującym się na terenie Polski będzie podlegać kontroli jakości paliw na mocy przedmiotowej ustawy.

19. Czy prawdą jest, że aby „ominać” restrykcje związane z zapisami tej ustawy wystarczy, że węgiel importowany zostanie wprowadzony na teren naszego kraju przez teren innego państwa unijnego, aby nie było obowiązków i obostrzeń związanych z obejmowaniem procedurą dopuszczenia paliwa do obrotu?

Zostanie ominięta kontrola na granicy, natomiast węgiel dalej będzie podlegać kontroli podczas sprzedaży na terenie RP.

20. Czy Ministerstwo Energii szacowało, o ile obowiązek sortowania paliwa przed granicą podniesie cenę węgla importowanego? Według analityków rynku węglowego może to podnieść cenę węgla o 30-40zł netto/tonę, co biorąc pod uwagę, że polski rynek węgla opałowego potrzebuje ok 6 mln ton surowca z importu (tyle obecnie wynosi niedobór węgla opałowego w produkcji krajowej) wpłynie na wzrost cen węgla dla odbiorców indywidualnych.

Ten sam węgiel po przesortowaniu na terenie RP będzie kosztował o 30-40 zł więcej niż wskazywała cena na granicy. Dlatego dla odbiorcy indywidualnego ceny nie ulegną zmianie.

21. Czy Ministerstwo Energii realnie oszacowało koszty wprowadzenia tej ustawy?

Koszty dla Skarbu Państwa zostały wyliczone przez UOKiK na bazie ich wieloletniego doświadczenia w prowadzeniu kontroli w różnych działach gospodarki, w tym kontroli paliw.

Koszty dla producentów węgla zostały oszacowane przez ME i przedsiębiorców niezależnie. Wyniki szacunków są zbieżne co wskazuje na przyjęcie prawidłowych założeń i użyciu prawidłowej metodologii

Koszty dla gospodarstw domowych zostały oszacowane przez ME na podstawie danych z roku 2016. Zauważa się w tym przypadku bardzo dużą podatność wyników na wahania cen węgla handlowego. jednak sama metodyka wykonania symulacji jest miarodajna.

22. *Czy koszty te nie są znacznie zaniżone, tak dla gospodarstw domowych jak i producentów i pośredników, gdyż nie przewidziano w ogóle skutków i kosztów wprowadzenia ustawy dla importu oraz dla mikro, małych i średnich przedsiębiorców, mimo że przedsiębiorcy ci podobnie jak gospodarstwa domowe, podlegać będą działaniu ustawy, używając kotłów o mocy do 1 MW?*

Dla odbiorców z sektora komunalno-bytowego cena węgla z importu (bez uwzględnienia wahań na rynkach światowych) pozostanie na tym samym poziomie (patrz pkt 21). Pośrednicy kupujący węgiel przeznaczony do sektora komunalno-bytowego otrzymują od producenta świadectwo jakości, dlatego nie będą obciążeni koniecznością wykonywania badań laboratoryjnych.

Ideą ME jest aby pośrednicy nie zmieniali składu paliw stałych przed sprzedaniem ich do sektora komunalno-bytowego, dlatego nie założono kosztów dodatkowych badań laboratoryjnych dla firm pośredniczących w handlu. ME dostaje liczne sygnały, że jakość paliw oferowanych na składach, które reklamowane są jako produkty pochodzące z polskich kopalń, jest daleko odbiegająca od tego co można zakupić w danej kopalni.

23. *Czy brak w art. 1 ust 2 pkt. 1 i 2 użycia słowa „lub” oznacza, że zapisy tej ustawy dotyczą jedynie gospodarstw domowych z kotłami małej mocy, a nie dotyczą innych podmiotów użytkujących kotły małej mocy, które gospodarstwami domowymi nie są, np. firm, szpitali, małych spółdzielni mieszkaniowych?*

Zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej konstrukcja art. 1 pkt 1 projektu ustawy nie wymaga użycia spójnika „lub”. Kontrola paliw stałych odbywa się gdy są przeznaczone do gospodarstw domowych lub do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW (małe kotłownie osiedlowe, kotłownie w szpitalach, szkołach, małych zakładach pracy).

*Z poważaniem,
z upoważnienia Ministra Energii*

Grzegorz Tobiszowski
sekretarz stanu

*dokument podpisany elektronicznie
212578.599154.513085*

Do wiadomości:

– Kancelaria Prezesa Rady Ministrów