

UZASADNIENIE

Jednym z kluczowych elementów polityki energetyczno-klimatycznej Unii Europejskiej służącym do redukcji emisji gazów cieplarnianych jest system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (EU ETS). System ten funkcjonuje od roku 2005 i od tego czasu zasady jego funkcjonowania były kilkakrotnie zmieniane. W dniu 9 kwietnia 2018 r. weszła w życie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/410 z dnia 14 marca 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu wzmocnienia efektywnych pod względem kosztów redukcji emisji oraz inwestycji niskoemisyjnych oraz decyzję (UE) 2015/1814. Wprowadza ona zmiany w funkcjonowaniu EU ETS od 2021 roku. O ile główną metodą rozdysponowania uprawnień do emisji pozostaje ich sprzedaż na aukcjach oraz utrzymany zostaje bezpłatny przydział uprawnień do emisji w celu ochrony sektorów przemysłowych przed ucieczką emisji poza granice UE, o tyle szczegóły funkcjonowania poszczególnych elementów w ramach EU ETS uległy dość znaczącym zmianom oraz rozszerzeniu o nowe mechanizmy, np. Fundusz Modernizacyjny oraz Fundusz Innowacyjny.

Każde państwo członkowskie dysponuje pulą uprawnień do emisji przeznaczoną do sprzedaży aukcyjnej. Środki uzyskane ze sprzedaży uprawnień do emisji stanowią dochód budżetu państwa.

Państwa członkowskie, których w 2013 r. PKB na mieszkańca w EUR według cen rynkowych wynosił poniżej 60% średniej unijnej, do których należy także Polska, mają możliwość korzystania z tzw. derogacji dla energetyki, instrumentu wskazanego w art. 10c tej dyrektywy, pozwalającego na przyznawanie bezpłatnych uprawnień wytwórcom energii elektrycznej na prowadzone inwestycje, oraz wskazanego w art. 10d Funduszu Modernizacyjnego.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 10 ust. 3 dyrektywy ETS, państwa członkowskie określają sposób wykorzystywania dochodów uzyskanych ze sprzedaży uprawnień na aukcji. Przynajmniej 50% dochodów uzyskanych ze sprzedaży na aukcji uprawnień lub równowartość finansowa tych dochodów, powinny zostać wykorzystane na co najmniej jeden z następujących celów określonych w dyrektywie, w tym w szczególności:

- redukcja emisji gazów cieplarnianych,
- rozwój energii ze źródeł odnawialnych,
- rozwój innych technologii przyczyniających się do przejścia do bezpiecznej i zrównoważonej gospodarki niskoemisyjnej,
- środki służące poprawieniu efektywności energetycznej sieci ciepłowniczych,
- adaptacja do skutków zmian klimatu oraz finansowanie prac badawczo-rozwojowych oraz projektów demonstracyjnych w zakresie zmniejszania emisji i adaptacji do zmian klimatu.

W dniu 28 listopada 2018 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat w sprawie długookresowej strategii niskoemisyjnej UE do 2050 r. pt. „Czysta planeta dla wszystkich” (ang. „Clean Planet for All”), która ma na celu potwierdzenie globalnego przewodnictwa UE światowym działaniom podejmowanym na rzecz ochrony klimatu.

Komunikat KE powołuje się na rekomendacje opublikowanego w październiku 2018 r. Specjalnego Raportu Międzyrządowego Panelu ds. Zmian Klimatu (IPCC) pt. „Globalne ocieplenie o 1,5°C”. Raport ten nawiązuje do zawartego w 2015 r. Porozumienia paryskiego, którego uczestnicy zobowiązali się do podjęcia działań na rzecz ograniczenia skali wzrostu średniej temperatury

powietrza do „znacznie poniżej 2°C” w stosunku do epoki przedindustrialnej (1850-1900) i w którym określono skutki i działania niezbędne do podjęcia w celu utrzymania wzrostu średniej temperatury w granicach 1,5°C.

Ponadto, w dniu 11 grudnia 2019 r. został opublikowany komunikat Europejski Zielony Ład. Jest to plan działań strategicznych oraz legislacyjnych na rzecz zrównoważonej gospodarki UE, którego celem jest osiągnięcie neutralności klimatycznej w roku 2050.

Ambicje unijne w obszarze redukcji emisji w swoich konkluzjach potwierdza Rada Europejska. W grudniu 2019 roku podczas posiedzenia Rady Europejskiej przywódcy UE zatwierdzili cel, którym jest uczynienie UE neutralną klimatycznie do 2050 r. Rok później, w grudniu 2020 r. Rada Europejska zatwierdziła podniesienie celu redukcyjnego UE do roku 2030 do co najmniej 55% w porównaniu z poziomem z roku 1990.

Krajowa skala wyzwań oraz cele do osiągnięcia zostały przedstawione w Krajowym planie na rzecz energii i klimatu (zwanym dalej: KPEiK). Jego przygotowanie wynikało z obowiązku zawartego w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu (...). Stanowi on dokument strategiczny wyznaczający kierunek transformacji, w którym Polska zobowiązała się do osiągnięcia konkretnych celów klimatyczno-energetycznych na rok 2030:

- 1) ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w sektorach non-ETS o 7% w 2030 r., w stosunku do 2005 r.,
- 2) 21-23% udziału odnawialnych źródeł energii w finalnym zużyciu energii brutto w 2030 r., wzrost efektywności energetycznej o 23% do 2030 r. (w stosunku do prognoz zużycia energii pierwotnej z 2007 r.).

Dokument został przygotowany w oparciu o zintegrowane podejście do transformacji w zakresie pięciu obszarów wymagających podjęcia działań i zaangażowania środków finansowych:

- 1) Obniżenie emisyjności,
- 2) Efektywność energetyczna,
- 3) Bezpieczeństwo energetyczne,
- 4) Wewnętrzny rynek energii,
- 5) Badania naukowe, innowacje i konkurencyjność.

Dodatkowo na podstawie art. 12, 13-15 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 716, z późn. zm.) oraz zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1057), minister właściwy do spraw energii opracowuje również politykę energetyczną państwa, która została przyjęta przez Radę Ministrów 3 lutego 2021 r. w perspektywie do roku 2040 (dalej: PEP2040). PEP2040, podobnie jak KPEiK, wskazuje na konieczność głębokich przemian w celu transformacji gospodarki.

Nakłady inwestycyjne związane z energią w gospodarce krajowej zostały oszacowane w KPEiK na poziomie ponad 356 mld EUR (lata 2021-2040).

Biorąc powyższe pod uwagę, konieczne jest zatem zapewnienie odpowiednich środków budżetowych pozwalających na modernizację polskiej energetyki.

Ze względu na złożoność zagadnienia doboru odpowiednich środków wsparcia sektora energetycznego powołano międzyresortową grupę roboczą do określenia priorytetów rozwojowych

w kontekście polityki klimatyczno-energetycznej. Główną rolą grupy było opracowanie optymalnych mechanizmów korzystania ze środków pochodzących z puli EU ETS w latach 2021-2030.

Wynikiem pracy wyżej wymienionej grupy oraz dyskusji przeprowadzonych podczas prac Komitetów Rady Ministrów było przyjęcie przez Radę Ministrów rekomendacji dotyczących funkcjonowania mechanizmów kompensacyjnych w ramach EU ETS od 2021 r. W przyjętych rekomendacjach znalazły się m.in. następujące elementy:

- W zakresie podziału puli aukcyjnej przypadającej Polsce w kolejnym okresie rozliczeniowym i możliwości korzystania z przewidzianych w unijnej dyrektywie mechanizmów: zrezygnowanie z derogacji dla energetyki, sprzedaż całej puli aukcyjnej dostępnej dla Polski na aukcjach i przeznaczenie dochodów ze sprzedaży około 275 mln uprawnień do emisji na zasilenie krajowego funduszu celowego na modernizację sektora energetycznego, za który odpowiedzialny jest minister energii.
- W latach 2020-2021 sprzedaż na aukcjach uprawnień do emisji niewykorzystanych (w ramach art. 10c dyrektywy EU ETS) w obecnym okresie rozliczeniowym. Uzyskane w ten sposób środki stanowiąc będą dochody budżetu państwa, w tym środki ze sprzedaży około 30 mln uprawnień do emisji zostaną przeznaczone na inwestycje w sektorze energetycznym.
- Biorąc pod uwagę kierunek polityki klimatyczno-energetycznej UE, środki powinny zostać przeznaczone przede wszystkim na inwestycje mające na celu realizację KPEiK, a w szczególności:
 - energetykę jądrową,
 - modernizację jednostek wytwórczych w sektorze energetycznym,
 - rozwój sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, w tym ciepłowniczych,
 - poprawę efektywności energetycznej, w tym w budownictwie,
 - OZE wraz z infrastrukturą towarzyszącą, w tym budowę piętrzące umożliwiające instalację elektrowni wodnych,
 - ograniczanie emisji z transportu, w tym elektromobilność,
 - magazynowanie energii,
 - rozwój wykorzystania paliw wodorowych,
 - zwiększenie połączeń międzysystemowych między państwami UE,
 - wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla,
 - działania zapewniające sprawiedliwą transformację.

Modernizacja energetyki powinna obejmować zarówno produkcję energii elektrycznej, jak i ciepłej. Sektor ciepłowniczy stanowi istotną część sektora energetycznego w Polsce, a jego transformacja ma bezpośredni wpływ na jakość życia mieszkańców Polski. Konieczne jest podjęcie działań mających na celu wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w ciepłownictwie oraz modernizację nieefektywnych systemów ciepłowniczych oraz sektora ciepłownictwa indywidualnego.

Modernizacja systemów ciepłowniczych i budowa nisko- oraz bezemisyjnych źródeł ciepła z uwzględnieniem lokalnej ich dostępności, wpisuje się w cele transformacji energetyki w dążeniu do neutralności klimatycznej. Wytwarzanie energii elektrycznej, ciepła i chłodu w wysokosprawnej kogeneracji opartej o paliwa gazowe jest podstawową alternatywą ograniczania emisji w wielkomiejskich systemach ciepłowniczych.

Proponowana regulacja:

Proponowana nowelizacja ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2021 r. poz. 332 i 1047) wprowadza zmiany umożliwiające wykorzystanie dochodów ze sprzedaży uprawnień do emisji na wsparcie modernizacji sektora energetycznego. W tym celu projekt proponuje utworzenie państwowego funduszu celowego – „Funduszu Transformacji Energetyki” (dalej: „fundusz celowy FTE”, „FTE” lub „Fundusz”), określonego w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. FTE będzie funkcjonował od 2022 r.

Przy projektowaniu ram prawnych wykorzystania części dochodów z aukcji na modernizację sektora energetycznego rozważano różne scenariusze, w tym możliwość przekazania bezpośrednio tych środków do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i utworzenie zobowiązania wieloletniego celem finansowania inwestycji. Przyjęto jednak, zgodnie z rekomendacjami Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów, iż najbardziej optymalnym instrumentem finansowania sektora energetycznego będzie powołanie państwowego funduszu celowego, w którym minister właściwy do spraw energii będzie kreował kierunki finansowania przedsięwzięć, prowadzących do osiągnięcia celów ogólnounijnych, natomiast część operacyjna dotycząca oceny przedsięwzięć kwalifikujących się do otrzymania dofinansowania będzie spoczywać na Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „zarządca FTE” lub „NFOŚiGW”). Taki model pozwoli wykorzystać wieloletnie doświadczenie NFOŚiGW oraz wysoko wykwalifikowaną kadrę przy ocenie wniosków o dofinansowanie przedsięwzięcia i jednocześnie zachować wpływ dysponenta FTE oraz organów zaangażowanych w kreowanie polityki klimatyczno-energetycznej na kierunki wydatkowania środków funduszu celowego. Ponadto wydatkowanie środków poprzez utworzenie funduszu celowego FTE pozwoli na efektywne zarządzanie tymi środkami oraz zapewni elastyczność w zakresie sposobu ich wykorzystania, co jest kluczowym elementem ze względu na złożoność zagadnień w obszarze transformacji sektora energetycznego.

W projektowanej ustawie wskazano przedsięwzięcia, które będą mogły skorzystać ze wsparcia ze środków FTE, w szczególności inwestycje z zakresu:

- energetyki jądrowej,
- odnawialnych źródeł energii,
- sieci przesyłowych i dystrybucyjnych,
- wysokosprawnej kogeneracji i efektywnych systemów ciepłowniczych,
- gazowych jednostek wytwórczych,
- magazynów energii,
- innowacyjnych technologii,
- poprawy efektywności energetycznej,
- sprawiedliwej transformacji,
- wychwytu i składowania dwutlenku węgla.

Z finansowania ze środków Funduszu wyłączone będą przedsięwzięcia związane z wykorzystaniem stałych paliw kopalnych.

Dysponentem FTE będzie minister właściwy do spraw energii. Ze względów organizacyjnych oraz doświadczenia w prowadzeniu podobnych inicjatyw, jak wcześniej zaznaczono, rolę operacyjną w zarządzaniu FTE będzie miał NFOŚiGW. Zadanie w postaci obsługi bankowej FTE będzie należało

do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: „BGK”). Ponadto istotną rolę odgrywać będzie organ doradczy ministra właściwego do spraw energii jako dysponenta FTE – Rada Konsultacyjna FTE.

Główny ciężar decyzyjny na poziomie strategicznym odnoszący się do kierunków wsparcia i sposobu wykorzystania środków finansowych w ramach FTE spoczywać będzie na dysponencie FTE. Będzie to zapewnione przez szereg zadań wskazanych w projektowanej ustawie. Do zadań dysponenta FTE będzie należało opracowanie (w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu) projektu planu kierunków w zakresie wspierania przedsięwzięć ze środków FTE. Przedmiotowy projekt planu będzie podlegał konsultacjom społecznym oraz będzie przedstawiany Radzie Konsultacyjnej FTE celem wyrażenia przez nią stanowiska. Po zakończeniu procesu konsultacji i wyrażeniu stanowiska przez Radę Konsultacyjną FTE plan będzie przyjmowany przez dysponenta FTE w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu. Plan będzie mógł podlegać aktualizacji w przypadku wystąpienia nowych okoliczności wskazujących na konieczność wprowadzenia zmian w kierunkach wsparcia finansowego.

Przewidziane w ustawie projektowane rozwiązanie, iż minister właściwy do spraw energii zobowiązany jest do uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw klimatu projektu planu kierunków w zakresie wspierania przedsięwzięć ze środków FTE oraz do przyjęcia go w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu, ma na celu zapewnić wpływ ministra właściwego do spraw klimatu jako nadzorującego działalność NFOŚiGW oraz jako organu odpowiedzialnego za redystrybuowanie środków z aukcji.

Zatwierdzony plan będzie podstawą dla NFOŚiGW do opracowania projektów programów FTE, w ramach których będzie się odbywało dofinansowanie przedsięwzięć ze środków funduszu celowego FTE.

Ponadto rolą dysponenta FTE będzie zatwierdzanie:

- 1) zasad udzielania i umarzania pożyczek ze środków FTE oraz zasad udzielania oraz rozliczania dotacji ze środków FTE po uprzednim uzyskaniu stanowisku Rady Konsultacyjnej FTE,
- 2) regulaminów naborów wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć ze środków FTE,
- 3) programów FTE po uprzednim uzyskaniu stanowiska Rady Konsultacyjnej FTE.

NFOŚiGW będzie wykonywał szereg zadań w zakresie zarządzania FTE, w tym opracowywanie projektów programów FTE oraz przeprowadzanie konsultacji społecznych w tym zakresie. NFOŚiGW odpowiedzialny będzie także za przygotowanie projektu zasad udzielania i umarzania pożyczek ze środków FTE oraz zasad udzielania oraz rozliczania dotacji ze środków FTE, projektów regulaminów naborów wniosków o udzielenie dofinansowania przedsięwzięcia, a następnie przeprowadzenie naborów i ocenę wniosków o dofinansowanie przedsięwzięcia. NFOŚiGW w imieniu dysponenta FTE będzie zawierał umowy o dofinansowanie przedsięwzięcia. Do obowiązków zarządcy FTE należeć też będzie nadzorowanie realizacji przedsięwzięć wraz z dokonywaniem ocen uzyskanych przez nie efektów rzeczowych i ekologicznych. Zarządca FTE będzie dokonywał w imieniu dysponenta FTE, na podstawie upoważnienia, wypłat dofinansowania ze środków FTE.

Ponadto, NFOŚiGW będzie zobowiązany do przygotowania zarówno projektu planu finansowego FTE, jak i opracowywania sprawozdań z jego wykonania oraz przekazywania ich do ministra właściwego do spraw energii oraz prowadzenia ewidencji bilansowo-księgowej FTE. Na podstawie odrębnego upoważnienia NFOŚiGW będzie odpowiedzialny za przekazywanie wolnych środków funduszu celowego w zarządzanie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 i 1535).

Dodatkowo rolą NFOŚiGW będzie prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych o FTE.

Szczegóły współpracy pomiędzy ministrem właściwym do spraw energii jako dysponentem FTE a NFOŚiGW jako zarządcą FTE zostaną uregulowane w umowie, która będzie regulować m.in. szczegółowe zasady współpracy pomiędzy stronami umowy takie jak zarządzanie środkami FTE, sposób i terminy realizacji sprawozdawczości budżetowej nałożonej na NFOŚiGW w ustawie oraz kwestie zakresu przedmiotowego rocznego sprawozdania z realizacji przedsięwzięć dofinansowanych ze środków FTE.

Zawarta w projekcie ustawy propozycja powierzenia roli zarządcy FTE Narodowemu Fundusowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej bazuje na wykorzystaniu w znacznej mierze struktur stworzonych już obecnie na potrzeby Funduszu Modernizacyjnego, (zwanego dalej: „FM”) – potencjału kadrowego, bazy eksperckiej i zaplecza logistycznego NFOŚiGW, którego zakres jest zbliżony do FTE.

Finansowanie zadań NFOŚiGW będzie odbywało się częściowo ze środków już obecnie zabezpieczonych w ramach ustawy z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1047) na koszty związane z pełnieniem przez NFOŚiGW funkcji operatora FM (art. 49 ust. 2d), a także z nowych środków przewidzianych w obecnym projekcie – w wielkości pokrywającej różnicę pomiędzy środkami już zabezpieczonymi ustawą z dnia 15 kwietnia 2021 r. (art. 49 ust. 2d w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 15 kwietnia 2021 r.) a maksymalnym limitem wydatków NFOŚiGW przeznaczonym na finansowanie zadań Krajowego Operatora Funduszu Modernizacyjnego określonych w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw. Oznacza to, iż NFOŚiGW na zadania związane z pełnieniem roli zarządcy FTE i operatora FM rokrocznie otrzyma łącznie kwotę 18,76 mln zł, z czego z puli środków przewidziany w art. 49 ust. 2d – 12,76 mln zł w roku 2022, a w pozostałych latach – po 10,76 mln zł, a w roku 2031 r. – 18,76 mln zł. Po roku 2030 r. zarządca FTE nie będzie otrzymywał już nowych środków na wydatki inwestycyjne, a jedynie na obsługę FTE. Jego zadania związane będą z finalizacją zadań związanych z realizowanymi umowami o dofinansowanie przedsięwzięć, działaniami w zakresie sprawozdawczości, monitoringu i rozliczania powierzonych środków.

Przychodami FTE będą środki o równowartości przychodów uzyskanych ze sprzedaży w drodze aukcji:

- 1) 40% rocznego wolumenu uprawnień do emisji w poszczególnych latach IV okresu rozliczeniowego systemu EU ETS, tj. w latach 2021-2030 (szacowana wysokość przychodów z tego tytułu to ok. 80,86 mld zł¹). Środki będą przekazywane sukcesywnie, zgodnie z realizowanym harmonogramem aukcji, na wyodrębniony rachunek bankowy w dyspozycji ministra właściwego do spraw energii;
- 2) 50% wolumenu uprawnień do emisji w 2021 r., które nie zostały wydane instalacjom wytwarzającym energię elektryczną w III okresie rozliczeniowym systemu EU ETS 2013-2020 (szacowana wysokość przychodów z tego tytułu to ok. 4,34 mld zł). Zgodnie z ustawą, równowartość środków ze sprzedaży uprawnień do emisji na aukcjach, które odbyły się przed wejściem w życie ustawy (za rok 2021 oraz 50% wolumenu uprawnień do emisji w 2021 r.),

¹ Stan na dzień 25 sierpnia 2021 r.

zostanie podzielona i przekazana do FTE w dziewięciu równych częściach, w kolejnych latach funkcjonowania FTE od roku 2022 do roku 2030.

Ponadto przychodami będą również: środki zwrócone jako pobrane nienależnie, środki wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem, odsetki od pożyczek oraz ewentualne przychody ze źródeł przewidzianych w przepisach ustaw odrębnych.

Dysponent FTE, zgodnie z projektowaną ustawą, będzie zobowiązany przeznaczyć wskazane powyżej środki, po pomniejszeniu tej kwoty o koszt obsługi rachunku przez BGK, na wspieranie przedsięwzięć mających na celu modernizację, dywersyfikację lub zrównoważoną transformację sektora energetycznego. Rozkład wydatkowania środków z FTE na część operacyjną w latach 2022-2031 przez zarządcę FTE został sporządzony w oparciu o algorytm reguły wydatkowania środków przygotowany przez NFOŚiGW. Uwzględnia on rozkład intensywności przeprowadzania konkursów i naborów wniosków oraz realizacji umów na udzielenie dofinansowania przedsięwzięć w kolejnych latach funkcjonowania FTE, zakładając, iż w pierwszych latach, tj. 2022-2024, nie będzie możliwe pełne rozdysponowanie środków FTE przekazanych w danym roku. Będzie to okres poświęcony m.in. na przygotowanie programów FTE, uruchomienie pierwszych naborów, ocenę wniosków i zawarcie umów o dofinansowanie przedsięwzięć. Natomiast w kolejnych latach wydatkowanie wzrośnie do poziomu 130% środków dostępnych w danym roku, co finalnie pozwoli na wydatkowanie całej puli środków FTE. Roczne limity wydatków ze środków FTE w okresie 2022-2031 zostały wskazane w art. 9 ust. 1 projektowanej ustawy.

Organem doradczym ministra właściwego do spraw energii w zakresie funkcjonowania FTE będzie Rada Konsultacyjna FTE.

Powołanie Rady Konsultacyjnej FTE jest podyktowane horyzontalnym zasięgiem FTE, który będzie oddziaływać na wiele sektorów gospodarki poprzez finansowanie szerokiej gamy przedsięwzięć. Wypracowanie stanowiska Rady przez członków reprezentujących różne obszary gospodarki pozwoli na podejmowanie bardziej zintegrowanych działań oraz określenie odpowiednich kierunków wsparcia finansowego.

Rada Konsultacyjna FTE będzie wyrażała swoje stanowisko w odniesieniu do projektu planu kierunków w zakresie wspierania przedsięwzięć oraz projektów programów FTE. Ponadto będzie wyrażała stanowisko do projektu zasad udzielania i umarzania pożyczek ze środków FTE oraz zasad udzielania i rozliczania dotacji ze środków FTE. Zaproponowany zakres kompetencji Rady Konsultacyjnej FTE zapewni jej istotną rolę w wyznaczaniu kierunków, zakresu i sposobów wsparcia finansowego udzielanego ze środków FTE.

W skład Rady Konsultacyjnej FTE wejdzie po jednym przedstawicielu wyznaczonym przez:

- 1) ministra właściwego do spraw aktywów państwowych;
- 2) ministra właściwego do spraw energii;
- 3) ministra właściwego do spraw finansów publicznych;
- 4) ministra właściwego do spraw klimatu;
- 5) Pełnomocnika Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej;
- 6) Prezesa Rady Ministrów.

W pracach Rady Konsultacyjnej FTE będzie brał udział, w charakterze obserwatora bez prawa głosu, przedstawiciel NFOŚiGW.

Rada Konsultacyjna FTE będzie działała na podstawie zarządzenia ministra właściwego do spraw energii, w którym określona zostanie organizacja, tryb i zasady jej działania. Projektowana ustawa nie

przewiduje co do zasady kosztów funkcjonowania Rady Konsultacyjnej FTE. Projektodawca przyjmuje, iż udział członków Rady nie będzie generował kosztów w postaci wynagrodzeń, diet itp. Ewentualne koszty obsługi administracyjnej Rady Konsultacyjnej FTE (np. wydruk materiałów) będzie finansowany w ramach limitu zaplanowanego w części budżetowej – 47.

BGK będzie odpowiedzialny za prowadzenie rachunku bankowego FTE, potwierdzanie salda środków i depozytów Funduszu.

Nadrzędnym, ramowym dokumentem FTE będzie plan kierunków w zakresie wspierania przedsięwzięć ze środków FTE określający:

- 1) obszary dofinansowania;
- 2) podział procentowy środków FTE pomiędzy obszary dofinansowania;
- 3) wykorzystanie poszczególnych form dofinansowania w podziale na obszary dofinansowania.

W celu poznania stanowiska strony społecznej, organizacji pozarządowych, organizacji branżowych, projekt planu będzie podlegał konsultacjom społecznym. Konsultacje odbywać się będą poprzez publikację dokumentu na stronie Biuletynu Informacji Publicznej ministra właściwego do spraw energii. Opinie i stanowiska skierowane w ramach konsultacji społecznych będą wykorzystane w dalszych pracach nad projektem planu. Będzie on również opiniowany przez Radę Konsultacyjną FTE.

W ustawie określone zostały dwa tryby udzielania dofinansowania:

- 1) konkursowy,
- 2) ciągły.

Odnosnie do form dofinansowania ustawa przewiduje wsparcie przedsięwzięć w ramach programów FTE poprzez dotacje i pożyczki, w tym udzielane jednostkom samorządu terytorialnego. Dotacje ze środków FTE nie będą stanowiły dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wyłączenie stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych jest podyktowane koniecznością finansowania i rozliczania w cyklach wieloletnich dużych przedsięwzięć w sektorze energetycznym, których realizacja wykracza poza ramy czasowe jednego roku, a nie jak przewiduje ustawa o finansach publicznych – w cyklu jednorocznym.

Nabory wniosków o udzielenie dofinansowania ze środków FTE będą przeprowadzane na podstawie regulaminów przygotowanych przez zarządcę FTE, w których określone zostaną wszystkie istotne elementy wskazane w ustawie. W celu przeprowadzenia oceny wniosków i wyboru przedsięwzięć zarządca FTE będzie mógł powołać komisję oceny wniosków. Projektowana ustawa przewiduje możliwość odwołania się od negatywnej oceny wniosku o udzielenie dofinansowania. Negatywna ocena wniosku wystąpić może w przypadku niespełnienia przez wnioskodawcę określonych w regulaminie naboru wniosków kryteriów formalnych (kryteriów dostępu) lub merytorycznych (kryteria jakościowe dopuszczające, kryteria punktowe itp.). Przewidziano dwa etapy rozpatrywania protestu kierowanego do dysponenta FTE za pośrednictwem zarządcy FTE. W pierwszym etapie protest rozpatruje NFOŚiGW. W przypadku uznania zasadności protestu zarządca FTE dokonuje zmiany oceny wniosku. W przypadku odrzucenia protestu Narodowy Fundusz przekazuje go w terminach wskazanych w ustawie do dysponenta FTE, który po rozpatrzeniu sprawy wydaje decyzję o uwzględnieniu protestu, dokonując zmiany negatywnej oceny wniosku o udzielenie dofinansowania, albo wydaje decyzję o odmowie uwzględnienia protestu. Natomiast na etapie naboru i oceny

wniosków przez NFOŚiGW wyłączono stosowanie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735). Wynika to z faktu, iż Narodowy Fundusz dysponuje odpowiednimi, skutecznymi procedurami w tym zakresie.

Dofinansowanie przedsięwzięć wybranych do wsparcia w ramach środków FTE odbywać się będzie na podstawie umowy zawieranej pomiędzy zarządcą FTE, działającym w imieniu i na rzecz dysponenta FTE, a podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie. Ustawa wprowadza przepisy, na mocy których środki FTE wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości przez beneficjenta, muszą zostać zwrócone w całości lub częściowo. Do środków FTE pobranych nienależnie, w nadmiernej wysokości lub wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem, jako środków stanowiących przychody państwowego funduszu celowego zastosowanie będą miały przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W sprawach nieuregulowanych powyższą ustawą, zgodnie z art. 67 ust. 5, zastosowanie będą miały przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540), w szczególności w zakresie przedawnienia i stosowania ulg w spłacie zobowiązań. W przypadku niedokonania zwrotu przez podmiot zobowiązany do zwrotu, sprawę rozstrzyga w formie ostatecznej decyzji dysponent FTE. Egzekucje roszczeń na podstawie wydanej przez dysponenta funduszu celowego decyzji o zwrocie środków odbywać się będzie zgodnie z przepisami zawartymi w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427), przy czym obowiązki wierzyciela pełnić będzie dysponent FTE.

Projekt zawiera ogólne regulacje dotyczące udzielania pomocy podmiotom w nim wskazanym. W opinii projektodawcy projekt nie określa warunków udzielenia pomocy publicznej. Pomoc będzie mogła być udzielana dopiero w przypadku wejścia w życie zarówno projektu, jak i aktów wykonawczych określających warunki dopuszczalności pomocy publicznej (program pomocowy podlegający lub niepodlegający notyfikacji do Komisji Europejskiej) lub po dokonaniu notyfikacji pomocy indywidualnej (pomoc udzielana poza programami pomocy). Dzięki takiemu rozwiązaniu możliwe będzie uwzględnienie w treści aktów wykonawczych zmian w zakresie unijnych przepisów o pomocy publicznej, które podlegają obecnie reformie. W opinii projektodawcy, na tym etapie nie jest więc konieczne wydanie opinii Prezesa UOKiK oraz notyfikacja przed przekazaniem projektu ustawy do Sejmu RP.

Projektowana ustawa dokonuje także zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.), dalej „POŚ”, w art. 400b, dodając po ust. 5b przepis wskazujący na obowiązki wynikające z pełnienia roli zarządcy FTE przez NFOŚiGW. W art. 401e dokonano zmian przepisów w zakresie przychodów NFOŚiGW, wskazując, iż środki uzyskane ze sprzedaży uprawnień do emisji, o których mowa w art. 49 ust. 2d ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych będą przeznaczone na finansowanie kosztów FM i FTE. W konsekwencji zaproponowanego modelu finansowania obu funduszy, w POŚ usunięto w art. 401c ust. 5 pkt 10.

Projektowana ustawa w przepisach dostosowujących wprowadza regulacje dotyczące:

- obowiązku wskazania członków Rady Konsultacyjnej FTE przez właściwe organy do udziału w jej pracach, terminie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy,
- opracowania przez ministra właściwego do spraw energii w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu projektu planu kierunków w zakresie wspierania przedsięwzięć ze środków FTE, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy,

- opracowania przez NFOŚiGW projektu planu finansowego FTE i przedłożenie go ministrowi właściwemu do spraw energii, w terminie 30 dni od dnia przyjęcia planu kierunków w zakresie wspierania przedsięwzięć ze środków FTE,
- zawarcia przez dysponenta FTE z NFOŚiGW umowy regulującej zasady współpracy, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych, w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana regulacja nie jest sprzeczna z prawem UE.

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

Projekt zostanie podany do publicznej wiadomości przez zamieszczenie, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248). Projekt zostanie opublikowany na stronach Rządowego Centrum Legislacji oraz skonsultowany z organizacjami branżowymi i zainteresowanymi podmiotami. Wyniki przeprowadzonych konsultacji publicznych zostaną omówione w raporcie z konsultacji publicznych.