



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(1579)**

121. posiedzenie  
Komisji Ochrony Środowiska  
w dniu 7 grudnia 2004 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji (druk nr 857).

*(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 06)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący January Bień)*

**Przewodniczący January Bień:**

Otwieram kolejne posiedzenie senackiej Komisji Ochrony Środowiska. Jest ono poświęcone rozpatrzeniu ustawy o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji.

Witam wszystkich zebranych z panem ministrem na czele, witam silną ekipę Ministerstwa Środowiska i wszystkich zaproszonych gości.

Sposób procedowania byłby następujący: prosiłbym o bardzo krótkie wprowadzenie dokonane przez pana ministra, a następnie wysłuchamy sformułowanych na piśmie przez nasze Biuro Legislacyjne uwag do ustawy i zaczniemy procedowanie.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, w dwóch słowach.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Mamy do czynienia z projektem ustawy, która wprowadza do polskiej legislacji całkowicie nowy instrument, jakim jest obrót uprawnieniami do emisji zanieczyszczeń do powietrza. Jest to rozwiązanie dotychczas praktykowane właściwie wyłącznie w Stanach Zjednoczonych. Pozwala ono łagodzić skutki transformacji wynikające z zaostrzania się przepisów i powoduje, że instalacje słabsze, starsze, których dostosowanie powodowałoby więcej kosztów, mogą funkcjonować do czasu ich zamknięcia bez konieczności działań modernizacyjnych, o ile ponoszą koszty zakupu uprawnień do emisji, które to uprawnienia wynikają z nadwyżek osiągniętych przez przedsiębiorców mających wyższe niż wymagane poziomy redukcji emisji podobnych substancji.

W tym konkretnym przypadku mamy do czynienia z projektem ustawy, który odnosi się do emisji tak zwanych gazów szklarniowych, czyli dwutlenku węgla, a w przyszłości także jego ekwiwalentów powodujących efekt cieplarniany, do dwutlenku siarki, czyli gazu, z którym mamy najwięcej problemów w sektorze energetycznym i w stosunku do którego zobowiązania traktatowe są bardzo ostre, do tlenków azotu, które też powinny być coraz mocniej redukowane w związku z zaostrzającymi się standardami emisyjnymi, zwłaszcza dla dużych obiektów spalania, i ewentualnie do innych substancji, które chcielibyśmy w przyszłości takim systemem objąć.

---

Mechanizm ten, tak jak powiedziałem, jest nowy. Zakłada, że podmioty objęte systemem uzyskiwać będą nieodpłatnie uprawnienia do emisji. Uprawnienia te będą miały charakter zbywalny, będą przyznawane na okresy trzyletnie, zgodnie z krajowym planem rozdziału uprawnień do emisji, który będzie w drodze rozporządzenia przyjmowany przez Radę Ministrów po uprzedniej konsultacji i notyfikacji przez Komisję Europejską, jako że system krajowy, który tą ustawą tworzymy, będzie częścią systemu europejskiego, ukierunkowanego na ten sam cel, czyli osiąganie pułapów określonych w tak zwanym Protokole z Kioto nakładającym na każdy z krajów, który go ratyfikował, w tym także na Polskę, określone zobowiązania redukcyjne w układzie na razie do roku 2012, a docelowo także w perspektywie lat następnych. Mówi się o planie redukcyjnym sięgającym roku 2050. Jest to związane z postępującym wzrostem stężenia dwutlenku węgla w atmosferze, który jest traktowany przez większość naukowców jako istotne źródło zaburzeń klimatycznych, z jakimi mamy do czynienia. Bardzo dziękuję.

### **Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję ślicznie, Panie Ministrze.

Bardzo proszę panią mecenas o zabranie głosu i przedstawienie nam uwag do ustawy.

### **Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący, za udzielenie głosu. Ja również postaram się w miarę możliwości syntetycznie przedstawić te zastrzeżenia i uwagi, które zostały państwu senatorom przedłożone na piśmie.

Uwaga pierwsza dotyczy konieczności doprecyzowania definicji emisji zredukowanej poprzez wyraźne wskazanie, o jakiego rodzaju okres w tym przepisie chodzi. Jest to art. 3 pkt 4 lit. b. W uwagach Biura Legislacyjnego została przedłożona propozycja poprawki w tym zakresie.

Zastrzeżenie drugie również odnosi się do słowniczka pojęć ustawowych, a mianowicie do definicji substancji. To zastrzeżenie dotyczy właściwie wyjaśnienia kwestii, czy prawidłowe jest rozwiązanie, w myśl którego zakres definicji substancji jest na tyle szeroki, że zawiera w sobie wszystkie gazy cieplarniane, również te gazy, które zostały zdefiniowane w tym samym artykule w pkt 5. Być może – to na zasadzie pewnego przypuszczenia, zgłoszenia zastrzeżenia – należałoby w tej definicji wskazać, że odnosi się ona tylko do tych substancji, które będą objęte krajowym planem rozdziału uprawnień do emisji, a nie do wszystkich wprowadzanych do powietrza.

Uwaga trzecia odnosi się do przepisu art. 9 ust. 4, zgodnie z którym podmiotem administrującym systemem będzie krajowy administrator systemu handlu uprawnieniami do emisji. Pragnę w tym miejscu zwrócić uwagę, że ten krajowy administrator ma być wyznaczany w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska. Wydaje się, że jest to dosyć kuriozalne, niespotykane w polskim systemie prawnym rozwiązanie, ażeby stosować tego rodzaju mechanizm. Najczęściej powoływanie na określone stanowisko odbywa się w drodze decyzji ministra.

Uwaga czwarta związana jest z pewnym dublowaniem się norm prawnych, mianowicie art. 14 ust. 4, zgodnie z którym projekt krajowego planu będzie opracowywa-

ny przez krajowego administratora, jest powtórzeniem przepisu zawartego w art. 9 ust. 2 pkt 4, który ujmuje w sposób ogólny zadania krajowego administratora.

Uwaga piąta odnosi się do art. 25, który dla funkcjonowania całej tej nowej regulacji będzie bardzo istotny, ponieważ wprowadza obowiązek uiszczania opłat za przyznanie uprawnienia do emisji. Na gruncie tego przepisu chciałabym zwrócić uwagę na to, w jaki sposób ta opłata została określona. Ma to być mianowicie iloczyn liczby uprawnień do emisji i jednostkowej stawki opłaty za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Obawiam się, czy przypadkiem nie zostanie postawiony pewien zarzut niezgodności z art. 217 konstytucji, który wyraźnie stanowi, że jedynie w drodze ustawowej mogą być wprowadzane wyraźne obciążenia o charakterze danin publicznych. Czy w tym miejscu to ogólne sformułowanie „jednostkowa stawka opłaty” jest wystarczająco precyzyjne? Nigdzie dalej w ustawie to doprecyzowanie czy też odesłanie do innych aktów prawnych nie pojawia się.

Na gruncie art. 25 jest jeszcze inna wątpliwość, zastrzeżenia interpretacyjne, ponieważ jest w tym przepisie odwołanie do liczby uprawnień do emisji przyznanych na pierwszy rok okresu rozliczeniowego. Czy będzie jasne i wiadome, czy z góry będzie znany wyraźny mechanizm naliczania opłaty w kolejnych latach okresu rozliczeniowego, czy nie będzie to budziło wątpliwości?

Kolejna uwaga, szósta, również odnosi się do art. 25, a dokładnie do ust. 3 pkt 2, gdzie jest określony termin wniesienia drugiej raty opłaty. Termin ten jest określony w dniach, ale pragnę zwrócić uwagę państwa senatorów, że to jest dwieście dziesięć dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia. Jest to tak długi termin, że może on w praktyce nastęrczać trudności z prawidłowym jego wyliczeniem. Czy nie lepsze byłoby zastąpienie tych dwustu dziesięciu dni terminem siedmiomiesięcznym? Tak dokładne określanie terminów w dniach, owszem, jest stosowane, jest praktykowane, ale tylko wtedy, kiedy to precyzyjne określenie dnia ma istotne znaczenie, gdy wiąże się z wystąpieniem określonego skutku prawnego, co do którego musi być pewność, że będzie to ten dzień, a nie żaden inny. Tak na przykład jest w ordynacjach wyborczych.

Jeżeli chodzi o kolejne zastrzeżenie, to uwaga siódma odnosi się do przepisu art. 27 ust. 1. To właściwie nie jest zastrzeżenie, tylko zwrócenie uwagi Wysokiej Komisji na pewną istotną zmianę, która została wprowadzona w porównaniu z projektem rządowym. Mianowicie termin zgłoszenia umowy o sprzedaży uprawnień do emisji uległ znacznemu skróceniu. W projekcie rządowym to było trzydzieści dni, w Sejmie uzgodniono, i tak ostatecznie uchwalono, że mają to być trzy dni robocze od dnia zawarcia umowy. Takie skrócenie terminu jest uzasadnione wtedy, kiedy uznaje się, że to zgłoszenie ma nastąpić niezwłocznie.

Uwaga ósma odnosi się do przepisu art. 29, który zawiera dwa upoważnienia do wydania aktów wykonawczych przez ministra właściwego do spraw środowiska. Pierwsze z tych upoważnień, zawarte w ust. 1, ma określać warunki przenoszenia przez prowadzącego instalację uprawnień do emisji na następny okres rozliczeniowy. Podaję w tym miejscu pod rozwagę kwestię następującą: czy nie byłoby bardziej prawidłowym rozwiązaniem określenie tych przesłanek w ustawie, a nie w akcie wykonawczym, czyli w akcie rangi podustawowej? Podobne zastrzeżenie dotyczy drugiego upoważnienia.

Inna kwestia, na którą chcę zwrócić uwagę Wysokiej Komisji w związku z przepisem art. 29, łączy się z pewną wątpliwością dotyczącą ust. 2. Przepis ten za-

wiera mianowicie upoważnienie fakultatywne, z którego minister może skorzystać, ale nie musi. Czy w przypadku, kiedy nie zostanie wydane tego rodzaju rozporządzenie, będzie można wyinterpretować z tych przepisów, które znajdują się w ustawie, na jakich zasadach będą przenoszone przez prowadzącego instalację uprawnienia do emisji na następne lata okresu rozliczeniowego? Ja się domyślam, że może to być sytuacja, która będzie w praktyce występowała rzadko, być może dlatego przyjęto to upoważnienie fakultatywne, ale moim obowiązkiem jest zwrócenie uwagi państwa senatorów na to, że może zaistnieć w tym zakresie pewien problem.

Jeżeli chodzi o uwagę dziewiątą, to ma ona na celu doprecyzowanie art. 30 ust. 2. Chodzi o wzajemną relację między ust. 2 i 3 tego przepisu: w ust. 2 jest formułowana pewna reguła, a ust. 3 zawiera wyjątek.

Uwaga dziesiąta dotyczy konieczności wprowadzenia korekty redakcyjnej.

Uwaga jedenasta odnosi się do kwestii kilku uchybień legislacyjnych w art. 32 ust. 2. Ja pozwoliłam sobie te trzy propozycje poprawek zapisać oddzielnie, chociaż w gruncie rzeczy mają one charakter właśnie taki techniczno-legislacyjny.

Kolejne zastrzeżenie, kolejna wątpliwość jest związana z art. 47 ust. 1. W przepisie tym pojawia się mianowicie dzień 31 grudnia danego roku. Ta redakcja przepisu sugeruje, że dzień 31 grudnia będzie się odnosił do zweryfikowania liczby posiadanych uprawnień do emisji, a ja zastanawiam się, czy 31 grudnia to nie powinien być dzień, w którym będzie stwierdzony fakt, czy emisja rzeczywista nie była większa niż ta, która wynika z liczby przyznanых uprawnień. Jeżeli bowiem tak by było faktycznie, wtedy trzeba by było nieco inaczej ten przepis zredagować.

Uwaga trzynasta dotyczy art. 48, który mówi o tym, że krajowy administrator po otrzymaniu zweryfikowanych rocznych raportów będzie dokonywał wpisów do Krajowego Rejestru Uprawnień do Emisji. Dokładnie jakiego rodzaju miałyby to być wpisy?

Uwaga czternasta. W ustawie pojawia się cały szereg przepisów, to jest art. 47, 51, 52 i 54, w których jest odesłanie do regulacji dotyczących kar pieniężnych. W przepisach tych pojawia się tylko odwołanie do art. 50 ust. 1, a zabrakło odesłania do ust. 2. Jeżeli spojrzeć się na te dwa przepisy, to należy zwrócić uwagę, że art. 50 ust. 1 oraz art. 50 ust. 2 będą stanowić dwie odrębne podstawy do wymierzania kary pieniężnej. Wydaje się, że we wszystkich tych przepisach odesłania powinny być uzupełnione o ust. 2.

Uwaga piętnasta dotyczy przepisu przejściowego, który jest zawarty w art. 57 ust. 1. Przepis ten wprowadza mianowicie pewien wyjątek, jeżeli chodzi o całą procedurę opracowywania Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do emisji dwutlenku węgla na lata 2005–2007. Przy opracowywaniu tego trzyletniego krajowego planu pewna grupa przepisów nie będzie na mocy art. 57 stosowana. Należałoby się zastanowić, czy nie powinno to być uzupełnione, poszerzone o art. 15 ust. 3 pkt 2, który dotyczy uwzględniania przy opracowywaniu krajowego planu całkowitej emisji krajowej oraz emisji z instalacji objętych systemem w ostatnich pięciu latach. Na gruncie tego przepisu powstaje pytanie, czy te dane będą w dyspozycji krajowego administratora, czy będzie możliwe ich uwzględnienie, czy one będą po prostu fizycznie istniały.

I zastrzeżenie ostatnie, uwaga szesnasta. Pragnę zwrócić uwagę państwa senatorów na niezmiernie krótki okres *vacatio legis*. Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2005 r. Oczywiście wiadomo, że jest ona wykonaniem przepisów prawa unijnego i jest to termin, który jest dla Polski wiążący, ale czuję się w obowiązku

zwrócić uwagę, że może to stanowić złamanie zasady lojalności państwa wobec adresata norm prawnych. Ten termin potrzebny na samo zapoznanie się czy też powzięcie informacji o całym szeregu nowych norm będzie bardzo krótki dla adresatów tej ustawy. Bardzo dziękuję.

**Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję pani mecenas.

Czy pan minister chciałby w krótkich słowach ustosunkować się do tych uwag?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

W krótkich słowach, Panie Przewodniczący. Dopiero w tej chwili zapoznaliśmy się z tymi uwagami, więc ciężko jest ocenić ich wagę i znaczenie. Podejrzewam, że większość z nich ma charakter czysto redakcyjny i można byłoby z nich zrezygnować. Co do niektórych wymagana jest dyskusja. Gdybyśmy mogli dojść do takiej sytuacji, w której państwo senatorowie uznaliby w zgodzie ze swoim sumieniem, że można z tych poprawek zrezygnować, optowałbym za takim właśnie rozwiązaniem, ponieważ przyspieszyłyby to przyjęcie tej niezbędnej do wdrożenia systemu handlu emisjami ustawy.

Odniosłbym się w tym miejscu do przedstawionej uwagi szesnastej. Otóż cały system, jego zasady funkcjonowania i reguły rozdzielania uprawnień były przedmiotem bardzo szerokiej i w zasadzie wyjątkowej wśród nowych krajów unijnych konsultacji z sektorem zainteresowanym wprowadzeniem tego systemu. Tysiąc przedsiębiorstw, które będą objęte systemem, wzięło udział w konsultacjach i bardzo głęboko dyskutowało na temat zarówno zasad funkcjonowania, jak i poziomu przydziałów emisji. W tej chwili jesteśmy w trakcie dyskusji z Komisją Europejską na temat Krajowego Planu Alokacji Uprawnień i jednym z argumentów po stronie komisji jest to, że nie mamy jeszcze wdrożonego systemu. Dlatego zdecydowanie poprawiłoby naszą pozycję negocjacyjną, gdybyśmy mogli ten proces maksymalnie przyspieszyć.

Jeżeli zaś w trakcie dyskusji uznamy, że proponowane poprawki są niezbędne dla zapewnienia prawidłowości funkcjonowania tej ustawy, to oczywiście wycofam moją prośbę, bo nie zależy mi na tym, żeby wdrażać system, który funkcjonowałby nieprawidłowo. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Pragnę w tym zakresie wysłuchać opinii państwa senatorów.

Bardzo proszę, są chętni?

Panie Ministrze, tak się zastanawiam i dochodzę do wniosku, że jeśli my ewentualnie zaakceptujemy pana punkt widzenia, co będzie sprzeczne z tym, co zaproponowało Biuro Legislacyjne, to my i tak nie unikniemy tych poprawek, bo one zostaną zgłoszone w trakcie dyskusji, a więc tak czy inaczej czeka nas dodatkowe posiedzenie w trakcie obrad Senatu. Myślę, że lepiej byłoby, gdybyśmy dzisiaj przedyskutowali te poprawki, które Biuro Legislacyjne nam przedstawiło, bo będziemy mieli mniej pracy,

a więcej czasu na zastanowienie się, co w przeciągu tego tygodnia zrobić. Taka jest moja propozycja.

Czy są do tego jakieś uwagi? Dziękuję.

Jeśli państwo senatorowie nie mają uwag, to myślę, że przeslibyśmy w takim wypadku do procedowania i zastanawiania się nad propozycjami poprawek, które przedstawiło nam Biuro Legislacyjne.

Jeśli chodzi o pierwszą propozycję poprawki, to pani mecenas nam ją przedstawiła, uzasadniła. Chciałbym, żeby pan minister ustosunkował się do tej propozycji. Myślę, że damy sobie troszkę więcej czasu, będziemy dyskutować i pochylimy się nad uwagami strony rządowej.

Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

W przypadku propozycji poprawki pierwszej jesteśmy przekonani, że definicja zawarta w art. 3 bardzo precyzyjnie określa, o jaką emisję chodzi. Przez emisję zredukowaną rozumie się ilość substancji, jaka nie została wprowadzona do powietrza w danym roku z instalacji istniejącej wskutek podjętych działań modernizacyjnych lub restrykturyzacyjnych mających na celu itd. Oczywiście poziom redukcji odnosi się do zezwolenia na emisję, jakie zostanie przyznane w ramach systemu rozdziału uprawnień.

**Przewodniczący January Bień:**

Rozumiem.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby się w tym zakresie wypowiedzieć?

Czy pani mecenas próbowałaby jeszcze dyskutować?

Proszę bardzo.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Pan minister przytoczył wstępną część definicji, a moja uwaga odnosiła się do lit. b, gdzie jest mowa o okresie. Czy mówiąc o poprzednim okresie, ma się na myśli poprzedni rok, czy poprzedni okres rozliczeniowy? Bo tego właściwie dotyczy moja wątpliwość i stąd propozycja, żeby doprecyzować, że jest to poprzedni okres rozliczeniowy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Celowo zachowaliśmy taką nieookreśloność, ponieważ mogą to być trzy lata, tak jak okresy rozliczeniowe, a może to być jeden rok, jeżeli przejdziemy na system rozliczeń rocznych, a jest takie prawdopodobieństwo w następnych okresach przedziałowych. W konkretnym roku mamy do czynienia z efektem odniesionym do średniej z poprzedniego. Będziemy to bardzo szczegółowo określać w warunkach rozdziału uprawnień i w tym momencie doprecyzowanie mówiące, że chodzi o okres rozlicze-



niowy, zamykałoby nam drogę do elastyczności. System będzie bardzo elastyczny i będzie zmieniał się w czasie.

*(Głos z sali: Półtora roku.)*

Może być półtora roku, tak jest.

*(Przewodniczący January Bień: Aha, czyli z poprzedniego okresu.)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Termin „okres rozliczeniowy” jest w dyrektywie ściśle określony. W tym momencie chodzi o trzy lata albo o rok, albo o pięć lat – to zależy – na które będą przyznawane uprawnienia. W tym miejscu chodzi o poprzedni okres, do którego się odnosimy, czyli o dane historyczne.

### **Przewodniczący January Bień:**

Proponuję przychylić się do tłumaczenia strony rządowej i może zrezygnować z tej poprawki, ale musimy poddać ją pod głosowanie.

Czy ktoś z państwa...

*(Głos z sali: Nie musicie państwo.)*

Nie musimy, tak? Dobrze, dziękuję.

*(Głos z sali: Chyba że ktoś przejmuje propozycję.)*

Czy ktoś z państwa przejmuje? Nikt. Dziękuję.

Pozostaje teraz uwaga szósta, poprawka dotycząca art. 25, tak, Pani Mecenase?

### **Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Agata Karwowska-Sokołowska:**

Jest jeszcze do słowniczka pojęć ustawowych uwaga, a właściwie nawet nie uwaga, tylko pewna wątpliwość. Chodzi o definicję substancji z pktu 14, o to, czy ta definicja nie jest zbyt szeroka.

### **Przewodniczący January Bień:**

Ale są to w tej chwili tylko takie dywagacje. Ja bym chciał się zatrzymać nad propozycjami poprawek, Pani Mecenase, z uwagi na to, że nie wnosimy w tym zakresie żadnych poprawek.

Bardzo proszę, jeśli chodzi o uwagę szóstą, to jest to propozycja poprawki dotycząca art. 25 ust. 3 pkt 2. Chodzi o zamianę dwustu dziesięciu dni na siedem miesięcy.

Co strona rządowa na to?

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska**

**Tomasz Podgajniak:**

Wydawało się, że dwieście dziesięć dni brzmi poważniej niż siedem miesięcy. Mieliliśmy w Sejmie tę samą dyskusję na temat tego, dlaczego siedem miesięcy, a nie sześć miesięcy, nie pięć miesięcy, nie cztery miesiące. Chodzi o to, że pierwsze sprawozdanie jest po upływie miesiąca od początku roku, a więc następne będzie dwieście dziesięć dni od początku roku, czyli siedem miesięcy.

*(Głos z sali: Pół roku od wejścia w życie.)*

Pół roku od wejścia, od złożenia sprawozdania. Takie są okresy rozliczeniowe. Naprawdę jest to czysta technika przeliczeniowa. Trzydzieści razy siedem też daje dwieście dziesięć i każdy, kto mniej więcej zna kalendarz, jest w stanie to sobie policzyć.

(*Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska: Nie.*)

(*Przewodniczący January Bień: Nie?*)

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Nie jest to prawda, dlatego że inaczej wyliczamy terminy, które są wyznaczone w miesiącach – ja nie bez kozery mówiłam o tej precyzji w określaniu terminu – a inaczej wyliczamy...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, na przykład.

...terminy określone w dniach. Ja mówiłam o przeciętnym adresacie normy prawnej, który może mieć naprawdę problem z wyliczeniem dwustudziesięciodniowego terminu.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Dokładnie taki sam problem będzie z wyliczeniem dwustu trzynastu dni, bo mniej więcej taki to będzie okres, gdyż siedem miesięcy to jest dwieście trzydzieści dni, a nie dwieście dziesięć. Tak więc dla mnie to jest naprawdę zabawa arytmetyczna.

**Przewodniczący January Bień:**

Co państwo senatorowie na ten temat?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Rozumiem. A więc, jak rozumiem, optujemy za przyjęciem siedmiu miesięcy.

Kto z państwa jest za? (3)

(*Głos z sali: Trzy osoby.*)

Pan senator Niski jest przeciwny?

(*Senator Grzegorz Niski: Tak.*)

Jest przeciwny, dobrze.

W uwadze dziewiątej jest propozycja poprawki, by w art. 30 ust. 2 po wyrazach „dokonania przeniesienia” dodać wyrazy „z zastrzeżeniem ust. 3”.

Słucham pana ministra.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Tak, ta poprawka jest zasadna.

**Przewodniczący January Bień:**

Kto jest za? (4)

Dziękuję. Przyjmujemy.

Uwaga dziesiąta: po wyrazach „tytułach prawnych” dodaje się wyraz „do”.  
Panie Ministrze, słuchamy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Tak.

**Przewodniczący January Bień:**

Kto jest za przyjęciem poprawki? (4)

Dziękuję. Jednomyślnie za.

W uwadze jedenastej są propozycje poprawek polegające na tym, by wyrazy „instalację, o której mowa w ust. 1” zastąpić wyrazami „likwidowaną instalację”, skreślić wyraz „odpowiednio” i wyrazy „do dnia zaprzestania” zastąpić wyrazami „od dnia zaprzestania”.

Słucham pana, Panie Ministrze.

*(Głos z sali: Art. 32.)*

*(Brak nagrania)*

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Widzimy teraz, że przepis jest może trochę niezrozumiały, ale poprawka Biura Legislacyjnego całkowicie wypaczyłaby jego intencję. Chodzi o emisje, które miały miejsce do dnia, a nie od dnia. Wymaga to głębszej dyskusji.

**Przewodniczący January Bień:**

Słucham panią.

**Starszy Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Jeżeli faktycznie jest tak, że chodzi o to, aby była rozliczana emisja od dnia do określonego dnia, ale od dnia, to w takim razie ten przepis jest w ogóle niejasny. Trzeba pomyśleć o tym, żeby opracować zupełnie inną redakcję, bo to nie wynika z tego brzmienia, które jest w tej chwili w druku senackim.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Są w tym miejscu dwie kwestie. Ust. 1 pkt 1 mówi o likwidacji instalacji, czyli chodzi o czas do dnia zaprzestania produkcji, jest to ten okres do rozliczenia. Z kolei pkt 2 mówi o sytuacji, kiedy produkcja jest przenoszona, i wtedy rozliczenie następuje do dnia przejęcia, czyli od dnia, bo pojawia się nowy właściciel...

*(Głos z sali: Ale redakcja jest bez sensu.)*

W każdym razie taka była intencja.

**Przewodniczący January Bień:**

Panie Ministrze, proponuję, byście państwo przedyskutowali z naszym Biurem Legislacyjnym nieścisłości w zakresie art. 32 i byśmy jeszcze w dyskusji w trakcie debaty plenarnej to dopracowali, dobrze?

*(Brak nagrania)*

**Przewodniczący January Bień:**

...że to należy zmienić. Zresztą myślę, że strona rządowa również jest zainteresowana tym, by to zmienić. Dziękuję bardzo.

Proszę, uwaga czternasta i propozycje poprawek do art. 47 i do art. 54. Ja rozumiem, że one muszą być rozpatrywane łącznie, tak?

Bardzo proszę, czy pan minister ma zastrzeżenia?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

W art. 47 mówi się o karze określonej w art. 50 ust. 1, zaś w ust. 2 jest inna kara i dlatego nie ma potrzeby przywoływania ust. 2 w tym układzie. Zacytuję ust. 2: „Kara pieniężnej, o której mowa w ust. 1, podlega także prowadzący instalację, która została wykluczona z krajowego systemu”. Tymczasem art. 47 mówi w ust. 4 o warunku, gdy prowadzący instalację nie uzyskał zgody, o której mowa, lub nie wywiązał się ze zobowiązania, a więc nie mógł być w systemie, bo nie miałby wtedy zgody. To są różni prowadzący i w związku z tym różne kary, dlatego nie ma sensu przywoływanie ust. 2 w tym układzie.

*(Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska: Można?)*

**Przewodniczący January Bień:**

Tak, proszę.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

W takim razie co z pozostałymi przepisami, czyli art. 51, 52 i 54? Bo ja się zgadzam, że kara jest ta sama, ale proszę zwrócić uwagę, iż podstawą prawną wymierzenia kary będzie art. 50 ust. 1 albo art. 50 ust. 2. Wygląda to podobnie jak w przypadku przytaczania odpowiednich przepisów kodeksu karnego. Mówi się, kto podlega tej samej karze, ale przytaczamy tak naprawdę ust. 2 bądź §2, a art. 51 i 52 są ważne, bo art. 52 mówi o tym, że kary będą wnoszone na wyodrębniony rachunek i będą zasilały rachunek Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zaś art. 51 mówi o odpowiednim stosowaniu ordynacji podatkowej. A więc tak naprawdę

ta poprawka, która z pozoru wygląda na czysto legislacyjną, w dość poważny sposób przekłada się na rozwiązania merytoryczne.

Podobnie sytuacja wygląda w przepisach przejściowych, w przepisach zmieniających przepisy obowiązujące, bo proszę spojrzeć: art. 54 zmienia prawo ochrony środowiska i na przykład w pktcie 1 jest mowa o tym, jak będzie wyglądał dostęp do informacji, o których jest mowa w rozpatrywanej przez nas właśnie w tej chwili ustawie. Dziękuję.

**Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję pani mecenas.  
Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Ja na razie odniosłem się tylko do art. 47. Uważam, że przytaczanie ust. 2 jest niezasadne, ponieważ mamy do czynienia z innym podmiotem. Nie może uzyskać zgody na przenoszenie uprawnień ktoś, kto nie jest w systemie, ta sprawa jest oczywista. Art. 47 nie obejmuje kary określonej w ust. 2.

Z kolei co do dalszych poprawek, to jeszcze nie zdążyłem się wypowiedzieć i muszę chwilę nad nimi się zastanowić.

*(Brak nagrania)*

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

...uwaga jest zasadna.  
*(Głos z sali: A więc tylko pierwsza część.)*  
Tak.  
*(Głos z sali: Która jest zasadna?)*  
Ta dotycząca art. 51.

**Przewodniczący January Bień:**

Tak więc ja rozumiem, że przyjmujemy poprawkę z dwoma artykułami: art. 47 i 54, tak?

*(Głos z sali: Mowa o art. 50 ust. 1.)*

*(Brak nagrania)*

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

To może jeszcze raz: w art. 47 ust. 4 dopisywanie ust. 2 nie ma sensu, ponieważ jest to inna kara. Z kolei w art. 51 i 52 dodanie po wyrazach „art. 50 ust. 1” wyrazów „i 2” jest oczywiście sensowne, bo mimo iż jest to ta sama kara, jest ona wymierzana różnym podmiotom, w związku z czym musi być wpłacana na rachunek i powinna być przywołana.

*(Pełniący Obowiązki Dyrektora Departamentu Instrumentów Ochrony Środowiska w Ministerstwie Środowiska Wojciech Jaworski: Z tym że ja mam pytanie do pani mecenas. Przepraszam, mogę?)*

**Przewodniczący January Bień:**

Proszę bardzo.

**Pełniący Obowiązki Dyrektora  
Departamentu Instrumentów Ochrony Środowiska  
w Ministerstwie Środowiska  
Wojciech Jaworski:**

Ja mam w tym momencie taką wątpliwość. W art. 50 ust. 2 przywołujemy karę pieniężną, o której mowa w ust. 1 tego artykułu. Czy w tym momencie pozostawienie odwołania do art. 50 ust. 1 jest wystarczające? My bowiem w art. 50 ust. 2 przywołujemy art. 50 ust. 1, czyli będzie to takie podwójne przywołanie, bo jest mowa o karze pieniężnej, o której mowa w ust. 1 – to jest art. 50 ust. 2. Jeżeli ja w tym momencie wpiszę art. 50 ust. 1 i 2, będzie to oznaczało, że ja dwukrotnie przywołuję art. 50 ust. 1. Tak po inżyniersku, Pani Mecenas, w tej chwili do tego podszedłem. W art. 50 ust. 2 mam przywołanie ust. 1, który wcześniej został już wymieniony.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Tak, ja rozumiem, czego dotyczy pana obawa i zastrzeżenie, ale to jest to, o czym ja mówiłam wcześniej: pomimo odesłania w ust. 2, pomimo systematyki, że chodzi o karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, w decyzji dotyczącej nałożenia kary będzie podana właśnie ta podstawa – art. 50 ust. 2. Jeżeli ktoś będzie rygorystycznie czytał przepisy ustawy, w momencie, kiedy zabraknie tego wyraźnego odesłania, czy w art. 51, czy w art. 52, może powstać wątpliwość. Stąd propozycja poprawki.

A skłaniając się oczywiście do tego, o czym mówił pan minister, iż w art. 47 ust. 4 jest zupełnie inna sytuacja rodzajowa, chcę powiedzieć, że z propozycji poprawek trzeba wykreślić część odnoszącą się właśnie do art. 47 ust. 4, czyli poprawki będą dotyczyły art. 51, 52 i 54.

**Przewodniczący January Bień:**

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Czy byłoby sprzeczne z techniką legislacyjną, gdybyśmy w art. 51 i 52 skreślili słowa „ust. 1”? Byłoby wtedy tak: „Do ponoszenia kar pieniężnych, o których mowa w art. 50” – i to jest wszystko.

**Przewodniczący January Bień:**

Proszę.

**Starszy Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Wtedy byłoby to niewłaściwe, bo art. 50 jest dość rozbudowany, ma aż siedem ustępów i wyraźnie trzeba wskazać, że chodzi o ust. 1 i 2.

**Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję.

Kto z państwa jest za przyjęciem poprawki dotyczącej art. 47 i 54?

*(Głos z sali: Bez art. 47.)*

Bez art. 47, tak?

Przepraszam, powtarzamy głosowanie.

Kto z państwa jest za przyjęciem poprawki dotyczącej art. 54?

Dziękuję. Jednomyślnie za.

Art. 47 ewentualnie pozostawiamy jeszcze do dyskusji.

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Tomasz Podgajniak: Art. 51 czy 54?)*

Pani Mecenas, czyli piszemy...

*(Głos z sali: Art. 51 i 52.)*

*(Głosy z sali: Tak, tak.)*

Tak, art. 51 i 52, czyli przyjmujemy... Okej.

Ostatnia z proponowanych przez Biuro Legislacyjne poprawek dotyczy art. 57.

Panie Ministrze, bardzo proszę o wypowiedź dotyczącą poprawki do art. 57. Jesteśmy już wszyscy zmęczeni, ale bardzo proszę o skupienie się jeszcze na tej ostatniej poprawce.

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Tomasz Podgajniak: Bo mieliśmy problem, czy głosujemy nad obiema poprawkami.)*

Tak, tak, nad obiema poprawkami bez art. 47.

*(Głos z sali: Nie, bez zapisu art. 47.)*

Tak, bez zapisu art. 47.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Dyskutowaliśmy, Panie Przewodniczący, o art. 54 i mamy co do niego swoje obawy, więc jeżeli...

*(Przewodniczący January Bień: Co do art. 54 zgodził się pan minister...)*

Nie.

*(Głos z sali: Nie.)*

Zgodziłem się, że w art. 51 i 52 można dopisać ust. 2 w celu zapewnienia precyzji prawnej, jakkolwiek uważamy, że jest to ta sama kara. Z kolei jeżeli chodzi o art. 54, mamy wątpliwości.

**Przewodniczący January Bień:**

Macie państwo zastrzeżenia, tak?

(*Radca Prawny w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Środowiska Bogusława Rutkowska: Oczywiście, dlatego że...*)

Będzie reasumpcja.

Słucham, bardzo proszę.

**Radca Prawny w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Środowiska  
Bogusława Rutkowska:**

Oczywiście, dlatego że w ustawie nie została wprowadzona odrębna kara, która byłaby karą za niewywiązywanie się z zobowiązań. Ta kara to kara za brak uprawnień i jest ona płacona wówczas, gdy podmiot nie wywiąże się z tych zobowiązań. Dlatego w art. 50 ust. 2 napisano o tej samej karze, czyli karze za brak uprawnień, bo tak ta kara się nazywa.

Jeżeli więc teraz w art. 54 raptem napiszemy, że udostępnianiu podlegają decyzje w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za brak uprawnień do emisji, i dodamy, że również decyzje dotyczące kary za niewywiązywanie się ze zobowiązań, to będzie to nieprawda, bo nie ma takiej kary w ustawie o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji. Powstanie więc niespójność między dwoma ustawami.

**Przewodniczący January Bień:**

Proszę bardzo, Pani Mecenass.

**Starszy Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Nie wiem, może ja odmiennie pojmuję systematykę przepisów karnych, bo dla mnie z ust. 1 i z ust. 2 wynika jedna kwestia: w ust. 1 jest inne naganne zachowanie, które jest obarczone sankcją, i w ust. 2 również jest inne naganne zachowanie. Stąd wzięła się propozycja, żeby w art. 54 również to uzupełnić.

**Radca Prawny w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Środowiska  
Bogusława Rutkowska:**

Ale to nie jest przepis karny, to jest kara administracyjna. Jest to coś troszeczkę innego niż przepis karny z ustawy – Kodeks karny czy ustawy – Kodeks wykroczeń, jest to po prostu kara administracyjna. Tej samej karze, czyli karze za brak uprawnień, podlega również ten, kto nie wywiąże się ze zobowiązania, kto na dzień dzisiejszy nie jest w systemie, bo został z niego wykluczony, ale gdyby był w systemie i przekroczył poziom emisji, płaciłby karę za brak uprawnień. Dlatego tak zostało to skonstruowane, że jest to kara za brak uprawnień, to jest ta sama kara. Dlatego w pierwszej chwili nie chcieliśmy dopisać ust. 2 w przepisie art. 51 i 52, bo uważamy, że jest to ta sama kara za brak uprawnień.



**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Chodzi o inne podmioty.

Zwracam uwagę, że przywoływany ust. 2 z art. 7 mówi, iż czasowe wykluczenie instalacji może nastąpić, jeśli prowadzący instalację zobowiąże się, że wielkość emisji z tej instalacji nie przekroczy wielkości emisji wynikającej z liczby uprawnień do emisji, a więc naruszenie zobowiązania, o którym mowa w ust. 2, oznacza przekroczenie wielkości emisji. Mamy do czynienia z karą za przekroczenie wielkości emisji, a nie za wywiązanie się ze zobowiązania. Na tym polega w tej chwili cały nasz spór. Kara jest jedna: za przekroczenie ilości emisji w stosunku do przyznanych uprawnień.

Z kolei zobowiązanie, o którym jest mowa, pozwala tylko na wykluczenie danej instalacji z systemu czasowo, jeżeli operator złoży taki wniosek. Jeśli on się z tego zobowiązania do utrzymania się w ryzach przyznanych uprawnień do emisji nie wywiąże, to wtedy nalicza mu się karę, ale nie za samo naruszenie zobowiązania, tylko za ilość przekroczonych emisji.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Ja oczywiście to rozumiem i ja w tego rodzaju sytuacjach zawsze mówię: ministerstwo będzie nadzorowało wykonywanie tej ustawy, konkludując to w ten sposób, że jeżeli zdaniem ministerstwa nie budzi to wątpliwości interpretacyjnych, to ja nie będę się upierała, bo będzie to już w tej chwili dyskusja czysto akademicka.

**Przewodniczący January Bień:**

Rozumiem.

Będzie reasumpcja z uwagi na to, że myśmy przyjęli poprawkę, a teraz zdanie jest przeciwne.

Kto jest za skreśleniem tej poprawki? (3)

*(Głos z sali: Za skreśleniem?)*

Tak, za skreśleniem.

Dziękuję ślicznie. Nie przyjmujemy.

*(Głos z sali: Jedna osoba wstrzymała się od głosu.)*

Dobrze, pani senator wstrzymała się od głosu.

Przechodzimy do ostatniej poprawki, która dotyczy art. 57.

Panie Ministrze, bardzo proszę.

*(Brak nagrania)*

**Przewodniczący January Bień:**

...propozycja jest taka, żebyśmy to zostawili. Nie będziemy w tej chwili o tym dyskutować i przyjmować tej poprawki. Państwo się zastanowicie i skonsultujemy to jeszcze z Biurem Legislacyjnym.

*(Głos z sali: Ale...)*

Panie Dyrektorze, momencik.

Panie Ministrze, proponuję takie rozwiązanie, by jeszcze dopracować to z Biurem Legislacyjnym, na razie go nie przyjmujemy. Proponuję natomiast przyjęcie ustawy z poprzednimi poprawkami, a nad tą się jeszcze pochylimy.

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Tomasz Podgajniak: Można?)*

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska  
Tomasz Podgajniak:**

Przy czym sytuacja jest o tyle jasna, że myśmy te wszystkie przywołane w tym miejscu polityki i strategię wzięli pod uwagę przy opracowywaniu krajowego planu na lata 2005–2007, więc nie ma żadnego powodu, żeby je w tym momencie wykluczać.

**Przewodniczący January Bień:**

Nasze Biuro Legislacyjne nie upiera się, cały czas twierdząc, że będzie to nadzorować Ministerstwo Środowiska. W związku z tym uważam, że możemy sobie pozwolić na tygodniowe wakacje i jak państwo ewentualnie dojdziecie do wniosku, że jednak warto by było się nad tym pochylić, to bardzo proszę, a jeśli nie, to nie będziemy się w tej chwili nad tym wszystkim tak mocno pochylać. Zgoda? Dziękuję ślicznie.

Proszę państwa, przyjmujemy całość ustawy z poprawkami, które przegłosowaliśmy.

Kto jest za przyjęciem tej ustawy? (4)

Dziękuję. Jednomyślnie za.

Proponuję, żeby sprawozdawcą była pani senator Klepacz.

Czy pani senator się zgadza?

**Senator Apolonia Klepacz:**

To dla mnie zaszczyt, Panie Przewodniczący.

**Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję.

Czy ktoś inny ma jakieś inne propozycje. Jeśli nie, to bardzo proszę o przyjęcie...

*(Senator Apolonia Klepacz: Włodek chce.)*

**Senator Włodzimierz Łęcki:**

Ja miałem inną propozycję, ale z racji sympatii do pani Klepacz...

**Przewodniczący January Bień:**

Dziękuję ślicznie.

A więc przyjęliśmy i ustawę, i propozycję sprawozdawcy.

Dziękuję wszystkim państwu za obecność na dzisiejszym posiedzeniu. Dziękuję panu ministrowi wraz z osobami towarzyszącymi, wszystkim obecnym, naszej miłej pani Agacie Karwowskiej, pani mecenas naszego Biura Legislacyjnego, a także państwu senatorom.

Dziękuję. Zamykam posiedzenie.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 53)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Paweł Kalczak

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851