



SGPEO.B.07.2021

Pan
Ireneusz Zyska
Sekretarz Stanu w Ministerstwie
Klimatu i Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

Dot. sprawy: DP-WOPI.0220.19.2021.AM

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z otrzymanym pismem z dnia 18 czerwca 2021 r., informującym o możliwości złożenia uwag do przygotowanego przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwo Finansów projektu ustawy o rekompensacie dochodów utraconych przez gminy w 2018 r. w związku ze zmianą zakresu opodatkowania elektrowni wiatrowych, działając w imieniu Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej wskazuję, co następuje.

Przedmiotem opracowanego projektu ustawy jest realizacja założeń określonych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2020 r. sygn. akt K 4/19. Materia ta była również przedmiotem prac Senackiej Komisji Ustawodawczej, w toku których Stowarzyszenie oraz Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej zgłaszały liczne i obszernie uwagi co do zaproponowanych rozwiązań. Uwagi te pozostają również aktualne w stosunku do projektu zaproponowanego przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwo Finansów. Źródłem tych uwag w dalszym ciągu pozostają dwa podstawowe obowiązki ustawodawcy, które wynikają, z wyroku Trybunału Konstytucyjnego i które polegają na:

1. właściwym określeniu momentu wejścia w życie i nabrania mocy obowiązującej przez art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1276, dalej: ustawa nowelizująca);
2. właściwym zrekompensovaniu gminom strat poniesionych w następstwie wprowadzenia z mocą wsteczną regulacji wpływającej na obniżenie dochodów samorządów z podatku od elektrowni wiatrowych.

W świetle powyższych dwóch założeń, uwagi i zastrzeżenia Stowarzyszenia do projektu ustawy są następujące:

1. brak wprowadzenia regulacji określającej moment wejścia w życie zmian w definicjach budowli i elektrowni wiatrowej,
2. nieprawidłowe określenie okresu, za który gminom należna jest rekompensata za straty poniesione w następstwie wprowadzenia z mocą wsteczną regulacji wpływającej na obniżenie ich dochodów z podatku od elektrowni wiatrowych,

a także:

3. zbyt ogólne rozwiązania odnoszące się do postępowania w sprawie określenia rekompensaty przez wojewodę;
4. nieuprawnione przyjęcie, że wypłacana rekompensata zalicza się do dochodu podatkowego gminy;
5. brak uwzględnienia szkód poniesionych przez samorządy w związku z koniecznością zaciągnięcia kredytów i pożyczek, a także niezrealizowania części inwestycji w wyniku utraty dochodów podatkowych w roku 2018 r.

I. Brak wprowadzenia regulacji określającej moment wejścia w życie zmian w definicjach budowli i elektrowni wiatrowej.

Problem związany z wejściem w życie zmian w definicjach budowli i elektrowni wiatrowej został szczegółowo opisany w uzasadnieniu do konsultowanego projektu ustawy. W ocenie autorów projektu, wyrok Trybunału Konstytucyjnego pozostaje bez wpływu na treść przepisów zmieniających dwie powyższe definicje, zatem wejście w życie ww. orzeczenia nie spowoduje utraty mocy obowiązującej ich brzmienia nadanego ustawą nowelizującą. Jak słusznie zauważyli projektodawcy *„Dodatkowych trudności w interpretacji nastręcza w tym przypadku również odroczenie wejścia w życie wyroku. Wydaje się jednak, że w tej kwestii również należy posiłkować się uzasadnieniem i wynikającymi z niego wskazówkami co do zakresu wyroku i intencji TK”*. Należy jednakże stwierdzić, że uzasadniając tezę o wejściu w życie dwóch ww. definicji w dniu 13 lipca 2018 r. autorzy projektu ustawy oparli się wyłącznie na jednym założeniu wynikającym z wyroku Trybunału, całkowicie pomijając pozostałą zawartą w nim argumentację. Zdaniem Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej, konieczność wskazania w projekcie ustawy momentu wejścia w życie art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 ust. 1 ustawy nowelizującej wynika z następujących przyczyn:

1. zamysłem Trybunału Konstytucyjnego nie było wydanie rozstrzygnięcia, które *de facto* określiłoby dzień nabrania mocy obowiązującej przez art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 pkt 1 ustawy nowelizującej. Wynika to wyraźnie z treści uzasadnienia ww. orzeczenia, w którym wprost wskazano, iż *„Nie znaczy to jednak, że art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 pkt 1 ustawy nowelizującej weszły w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, tj. 14 lipca 2018 r., tak jak stanowi art. 17 in principio ustawy nowelizującej”*. Dalej w uzasadnieniu wyroku wskazano, że Trybunał nie może zastąpić ustawodawcy i zadekretować, kiedy określone przepisy prawne wchodzi w życie co prowadzi do stwierdzenia, że oczekuje takiego określenia przez ustawodawcę;
2. jak słusznie wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy, wydany wyrok jest wyrokiem zakresowym. Oznacza to, że wydając rozstrzygnięcie Trybunał Konstytucyjny działa jak „skalpel”, usuwając z porządku prawnego pewną część normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną. Jak wynika z uzasadnienia wyroku Trybunału, badaniu w postępowaniu kontrolnym została poddana norma o następującej treści: *„Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem: (...) art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 pkt 1, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2018 r.”*. Zdaniem Stowarzyszenia, wyrok TK stanowi o niezgodności ww. przepisu z ustawą zasadniczą w zakresie słów: *„(...) które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2018 r.”* i ta część art. 17 pkt 2 ustawy nowelizującej przestanie obowiązywać w dniu 5 lutego 2022 r. Argumenty przemawiające za powyższym poglądem są następujące:
 - 1) pojęcia „wejście w życie” i „moc obowiązująca” Trybunał Konstytucyjny traktuje tożsamo. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego¹, jak i Sądu Najwyższego² wskazuje

¹ wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 marca 1999 r., sygn. akt K 5/98, opubl. OTK 1999 nr 3, poz. 39.

² uchwała Sądu Najwyższego - Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 24 maja 1996 r., sygn. akt I PZP 12/96, opubl. OSNP 1997 nr 1, poz. 8.