

Instrumenty prawne regulacji cen energii elektrycznej



Adam Szafrąński

Doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Warszawskiego. Zakład Administracyjnego Prawa Gospodarczego i Bankowego na Wydziale Prawa i Administracji UW.

✉ adam.szafranski@uw.edu.pl

<https://orcid.org/0000-0002-9151-2233>

Legal Instruments for Electricity Prices

The article sets the objectives of describing and systematising measures to influence the price of electricity in Poland after 2018. The article's first part presents the reasons for the enactment of the law freezing electricity prices for 2019 which is followed by the discussion of its content, shortcomings and case law arising from the law's execution. What is later presented focuses around the European response to the global energy crisis (2021–2023) as well as the Polish legislation mitigating the electricity prices. The last section outlines a typology of instruments mitigating the price of electricity from the most market-interfering to the most benign.

Słowa kluczowe: ceny energii elektrycznej, architektura rynku energii elektrycznej, prawo energetyczne

Key words: electricity price, Electricity European Market Design, energy law

[https://doi.org/10.32082/fp.2\(76\).2023.1190](https://doi.org/10.32082/fp.2(76).2023.1190)

1. Wstęp

Początek lat 20. XXI w. zostanie zapamiętany jako okres niepewności spowodowanej epidemią COVID-19 oraz wojną wszczętą przez Rosję przeciwko Ukrainie. Do szeregu zjawisk towarzyszących tym wydarzeniom należy niestabilność cen energii elektrycznej – towaru, który w ciągu XX w. stał się czymś determinującym naszą egzystencję. Energia elektryczna jest dobrem podstawowym, a wzrost jej cen prowadzi nie tylko do powiększenia rozmiarów ubóstwa energetycznego, ale także wzrostu kosztów działal-

ności przedsiębiorstw, a niekiedy ich upadłości¹. Niestabilność na rynkach energetycznych oraz szokowe wzrosty ceny za energię elektryczną i nośniki energii, takie jak gaz i ropa naftowa, zostały już teraz określone mianem globalnego kryzysu energetycznego². Ceny za energię elektryczną, gaz,

1 Por. T. Motowidlak, *Kształtowanie się cen energii elektrycznej w Polsce*, Łódź 2019, s. 78.

2 Tak np. Międzynarodowa Agencja Energetyczna, <https://www.iea.org/topics/global-energy-crisis?language=pl> (dostęp: 11.07.2023).

węgiel, ropę naftową i produkty ropopochodne są przedmiotem zarówno poważnych konferencji naukowych czy debat politycznych, jak i rozmów przy rodzinnym stole.

Temat wzrostu cen za energię elektryczną stał się więc, rzecz jasna, tematem politycznym – w wymiarze praktycznych działań służących natychmiastowej minimalizacji skutków kryzysu oraz w wymiarze ogólnym, czyli podjęciu refleksji o odpowiedzialności państwa za rynek energii jako formy troski o dobro wspólne. Reakcja władz publicznych była zróżnico-

Przedmiotem analizy uczyniono prawo obowiązujące, nawet to sprzed kryzysu (a więc sprzed 2021 r.), a służące zapobieganiu wzrostowi cen energii elektrycznej, jak również projekty aktów normatywnych przedstawione przez Komisję Europejską (Komisja) na początku 2023 r., zwane nową architekturą rynku energii elektrycznej (*Electricity Market Design* – EMD). Ogłoszenie EMD było podstawową inspiracją do zajęcia się tytułowym tematem. Komisja planuje bowiem szereg działań mających uodpornić rynek wewnętrzny energii elektrycznej na sytuacje kryzysowe. Zagad-



Energia elektryczna jest dobrem podstawowym, a wzrost jej cen prowadzi nie tylko do powiększenia rozmiarów ubóstwa energetycznego, ale także wzrostu kosztów działalności przedsiębiorstw.

wana, ale dająca się dość łatwo sklasyfikować – krótkofalowa, a więc zorientowana na zapobieganie skutkom kryzysu „tu i teraz”, oraz długofalowa. W ramach tej drugiej mieszczą się propozycje przebudowy struktury rynku w ten sposób, by uczynić go odpornym w przyszłości na sytuacje kryzysowe. Części środków zapobiegawczych jeszcze nie wdrożono, ale ponieważ zostały ogłoszone w formie projektów aktów prawnych, mogą stać się w tej chwili przedmiotem refleksji prawniczej.

Dla prawnika poddającego prawo refleksji naukowej interesującym zagadnieniem jest analiza przepisów prawnych, by ustalić treść prawa. W omawianym przypadku akurat ta kwestia nie wymaga wyjaśnienia. Zadaniem z zakresu dogmatyki prawnej, które należy sobie postawić, jest raczej podsumowanie dotychczasowych działań i stypizowanie instrumentów prawnych służących zapobieganiu wzrostowi cen. Moim celem badawczym jest zatem opisanie i usystematyzowanie narzędzi oddziaływania na ceny energii elektrycznej w Polsce. To przedsięwzięcie jest typowym zadaniem z zakresu dogmatyki prawa i pozostaje w domenie metody dogmatyczno-prawnej.

nieniem intrygującym jest „zamrożenie” cen energii elektrycznej, które miało miejsce w Polsce w 2019 r. na skutek działań ustawodawcy z końca 2018 r. Polski przypadek jest tu o tyle ciekawy, że był pierwszą tak mocną reakcją ustawodawcy na wzrost cen na rynku hurtowym, mimo że wówczas nie miał miejsca żaden kryzys o charakterze globalnym albo nawet lokalnym, lecz był on spowodowany dającą się przewidzieć zwykłą cen na rynku uprawnień do emisji CO₂. Ostatecznie zatem w niniejszym artykule poruszam kwestie związane z prawem oraz projektami aktów prawnych ogłoszonych po 2018 r. lub pod jego koniec. Ograniczam się w swoich rozważaniach do prawa krajowego i prawa europejskiego, pozostawiając pracę badawczą o charakterze komparatystycznym poza zakresem niniejszego opracowania. Poważnym ograniczeniem zaproponowanej przeze mnie metody jest fakt, że nie poruszam kwestii skuteczności przyjętych lub proponowanych regulacji prawnych. W zakresie mojej oceny nie jest możliwe analizowanie ekonomicznej adekwatności doboru środków do osiągnięcia celów socjotechnicznych.

Nie chciałbym w swoich rozważaniach pozostać jedynie na poziomie dogmatyki prawa, lecz chciałbym

także poruszyć pewne zagadnienia ogólne, badając spójność instrumentarium antykrzysowego z wartościami konstytucyjnymi. Ten drugi cel pozostawałby z jednej strony w zakresie dogmatyki prawa, ale zarazem wykraczałby poza nią, gdyż dotyczyłby wartości konstytucyjnych. Należą one z jednej strony do prawa pozytywnego i poddają się interpretacjom prawniczym, a z drugiej zaś łączą prawnika ze światem wartości o charakterze uniwersalnym, powszech-

waż jednak zawiera typowe rozwiązania kryzysowe i poddana została szeroko krytyce, a jednocześnie można na nią już spojrzeć z odpowiedniego dystansu czasowego dzięki orzecznictwu sądowemu, stanowi doskonałe laboratorium, z którego można czerpać wnioski na przyszłość.

W trakcie 2018 roku ceny energii elektrycznej na rynku hurtowym w Polsce wzrosły o ok. 65%, co było spowodowane przede wszystkim wzrostem ceny



Przedmiotem analizy uczyniono prawo obowiązujące, nawet to sprzed kryzysu (a więc sprzed 2021 roku), a służące zapobieganiu wzrostowi cen energii elektrycznej.

nie akceptowanym i niezależnym od rozstrzygnięć zawartych w partykularnych porządkach prawnych. Niestety, ograniczone ramy pracy uniemożliwiają tego typu przedsięwzięcie w stopniu satysfakcjonującym. Zatem o konieczności uwzględnienia wartości konstytucyjnych w prawnym kształtowaniu ceny za energię elektryczną wspominam jedynie zdawkowo.

2. Ograniczenie wzrostu cen energii elektrycznej w 2019 r. – pierwsze studium przypadku

Pierwszą interesującą regulacją ograniczającą wzrost cen energii elektrycznej była ustawa z 28 grudnia 2018 r. określana niekiedy mianem „ustawy prądowej”³. Sam tytuł ustawy dotyczył jedynie zmiany w podatku akcyzowym i nie odpowiadał treści regulacji, a jedynie świadczył o pierwotnych zamiarach projektodawcy. Poniżej zostanie przedstawiony kontekst uchwalenia ustawy, instrumenty nią wprowadzone oraz skutki ekonomiczne. Analizowana ustawa nie była regulacją stanowiącą odpowiedź na kryzys energetyczny. Ponie-

uprawnień do emisji gazów cieplarnianych w 2018 r. o ok. 400%⁴. W uzasadnieniu do projektu „ustawy prądowej” stwierdzono, że „następstwem opisanych trendów było opracowanie cenników oraz taryf przez przedsiębiorstwa energetyczne sprzedające energię elektryczną odbiorcom końcowym na poziomach nieakceptowalnych ze społecznego punktu widzenia”⁵. Były to propozycje, podwyżek w grupie najliczniejszej, a więc gospodarstw domowych o 30–35% dotychczasowej ceny⁶. Uznano zatem, że „jednym z podstawowych obowiązków państwa wobec obywateli oraz przemysłu jest zapewnienie ciągłości dostaw energii elektrycznej po akceptowalnych dla nich cenach”⁷. Choć w uzasadnieniu do projektu ustawy nie ma o tym mowy, nie bez znaczenia był również fakt, że jesienią 2019 r. miały miejsce wybory parlamentarne.

4 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3112.

5 Tamże.

6 *Stabilizacja cen energii elektrycznej*, Informacja o kontroli NIK z 8 kwietnia 2021 r., s. 19.

7 Tamże.

3 Ustawa z 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 2538).

W ostatecznym kształcie w ustawie przewidziano następujące rozwiązania, służące obniżeniu cen za energię elektryczną, począwszy od 1 stycznia 2019 r.:

- zmniejszenie podatku akcyzowego z 20 zł za 1 MWh do 5 zł za 1 MWh,
- obniżenie stawek opłaty przejściowej o 95% (stanowi ona formę odszkodowania, które otrzymują wytwórcy energii elektrycznej za rozwiązanie kontraktów długoterminowych z początku lat 90. XX w., uznanych przez Komisję za niezgodne z prawem pomocy publicznej),
- utrzymanie cen energii elektrycznej z I półrocza 2018 r. do końca 2019 r. wszystkim odbiorcom, którzy mieli zawarte umowy sprzedaży energii elektrycznej lub umowy kompleksowe, przy jednoczesnej wypłacie utraconych przychodów przedsiębiorstwom obrotu energią elektryczną.

W przyjętej przez Sejm ustawie określono zatem, że przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu energią elek-

troniczną. Znaczna część rynku (objętego umowami sprzedaży lub kompleksowymi) została zatem na rok „zahibernowana”. Jak już wspomniano, ustawodawca nie wymagał od przedsiębiorstw obrotu energią elektryczną dotowania odbiorców. Państwo pokrywało różnicę między kosztami nabycia energii elektrycznej na rynku hurtowym a ceną detaliczną, wypłacając rekompensatę. Warunki jej przyznania zostały jednak określone w rozporządzeniu ogłoszonym dopiero na początku lipca 2019 r.⁸

Ustawa przestała obowiązywać z końcem 2019 r. Po 1 stycznia 2020 r. ceny energii elektrycznej dla gospodarstw domowych wzrosły o prawie 20%⁹. Koszt wypląt dla spółek obrotu z tytułu utraconych przychodów ze specjalnie powołanego Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny wyniósł 4,5 mld zł¹⁰.

Sposób dojścia do uchwalenia ustawy oraz jej realizacja zostały poddane badaniu przez Najwyższą Izbę Kontroli¹¹. Informacja na temat wyników kontroli z 2021 r. nie pozostawia wątpliwości, że



W trakcie 2018 roku ceny energii elektrycznej na rynku hurtowym w Polsce wzrosły o około 65%.

tryczną określa ceny i stawki opłat za energię elektryczną w wysokości cen stosowanych w 2018 r. Tym samym „zamrożono” ceny za energię elektryczną na cały 2019 rok, nie pozostawiając przedsiębiorstwom pola do żadnych zmian. Było to drastyczne działanie, dotychczas w okresie po transformacji niespotykane. Wiele przecież uczyniono w Polsce od końca lat 90. XX w. w celu utworzenia rynku energii elektrycznej z konkurencją na rynku hurtowym i detalicznym. Jednym pociągnięciem pióra zaprzeczono temu procesowi, przynajmniej w perspektywie roku. Warto przy tym zauważyć, że zazwyczaj działania ochronne dotyczyły wyłącznie odbiorców końcowych w gospodarstwach domowych i wybranych odbiorców uznanych za wrażliwych. W tym przypadku zamrożenia cen dokonano w stosunku do wszystkich odbiorców energii elektrycznej, którzy mieli zawarte umowy sprzedaży energii elektrycznej lub umowy komplek-

mimo przewidywalności podwyżek ustawa została przyjęta w pośpiechu i łamała podstawowe zasady legislacji, takie jak uzgodnienia międzyresortowe, prawidłowe określenie oceny skutków regulacji i konsultacje społeczne. Początek pracy nad ustawą miał miejsce w Ministerstwie Energii we wrześniu 2018 r. Publiczna informacja na jej temat została podana 10 grudnia 2018 r. Sejm przyjął ustawę 28 grudnia 2018 r., ale w przeddzień jej przyjęcia, czyli 27 grudnia, przedstawiono autopoprawkę o „zamrożeniu”

8 Rozporządzenie Ministra Energii z 19 lipca 2019 r. w sprawie sposobu obliczenia kwoty różnicy ceny i rekompensaty finansowej oraz sposobu wyznaczania cen odniesienia (Dz.U. z 2023 r., poz. 1369).

9 *Stabilizacja...*, s. 8.

10 Tamże.

11 Tamże.

cen. Do tej pory nie uwzględniano jej w projekcie, a przecież stanowiła najsilniejszy instrument przewidziany w „ustawie prądowej”. Dnia 31 grudnia „ustawa prądowa” została opublikowana w Dzienniku Ustaw i dzień później weszła w życie. Rozporządzenie w sprawie rekompensaty dla spółek obrotu zostało wydane w połowie 2019 r. i dopiero na jego podstawie te spółki mogły obliczyć sposób pokrycia powstałych strat, wynikających z zakupu energii elektrycznej po wyższej cenie na rynku hurtowym, niż sprzedawały ją na rynku detalicznym. W trakcie 2019 r. „ustawa

trycznej z odnawialnych źródeł energii (tzw. zielonego certyfikatu) mogą skorzystać ze zwolnienia. Zgodnie z art. 30 ustawy o podatku akcyzowym¹³ zwolniona od akcyzy zostaje na podstawie dokumentu potwierdzającego umorzenie świadectwa pochodzenia energii energia elektryczna wytwarzana z odnawialnych źródeł energii. Zwolnienie to jednak stosuje się nie wcześniej niż z chwilą otrzymania dokumentu potwierdzającego umorzenie świadectwa pochodzenia energii. Wytwórcy w jednym roku podatkowym uiszczają zatem akcyzę, a w kolejnym mogą skorzystać

„Zamrożono” ceny za energię elektryczną na cały 2019 rok

prądowa” była czterokrotnie nowelizowana, m.in. ze względu na zastrzeżenia Komisji, ale także z uwagi na ewidentne niedopracowanie¹². Sam zresztą fakt, że tak ważna regulacja, jak „zamrożenie” cen została upubliczniona w formie autopoprawki 27 grudnia 2018 r., by zacząć obowiązywać 1 stycznia 2019 r., a więc pięć dni później, pokazuje, że ustawa nie mogła nie być nazbyt lakoniczna.

Prawna ocena trzech instrumentów wprowadzonych „ustawą prądową” wypada przede wszystkim na niekorzyść „zamrożenia” cen. W mniejszym stopniu krytyka dotyczy obniżenia akcyzy. Sprawa obniżenia opłaty przejściowej nie stała się pretekstem do sporów prawnych. Jakie lekcje na przyszłość wynikają z popełnionych błędów?

Po pierwsze, sam przepis, obniżając akcyzę z 20 zł do 5 zł za każdą sprzedaną megawatogodzinę, nie brzmi w sposób, który miałby powodować perturbacje prawne – a jednak. Otóż pewna część wytwórców energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii (OZE) jest zwolniona z akcyzy, ale w ten sposób, iż wytwórcy najpierw akcyzę uiszczają, a po otrzymaniu umorzenia świadectwa o wytworzeniu energii elek-

trycznej z odnawialnych źródeł energii (tzw. zielonego certyfikatu) mogą skorzystać ze zwolnienia. Powstało jednak pytanie, jaka stawka powinna ich dotyczyć w związku ze zmianą: nowa (niekorzystana dla nich wobec faktu niższego zwolnienia, czyli 5 zł za MWh) czy dotychczasowa (a więc w wysokości 20 zł za MWh z roku wygenerowania energii elektrycznej z OZE). Wobec braku regulacji w tej kwestii w „ustawie prądowej” Minister Finansów¹⁴ wydał komunikat, w którym uznał, że zwolnienie w kolejnym roku dotyczy obniżonej stawki akcyzy. Dla wytwórców nie było to rozwiązanie korzystne, co dało powód do sporów sądowych w wyniku kontestowania interpretacji wydawanych przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. W wyrokach wojewódzkich sądów administracyjnych zarzyciła się rozbieżność w linii orzeczniczej¹⁵.

Nie wchodząc w istotę sporów, choć bardzo interesującą, należy zwrócić uwagę na to, co istotne z punktu

12 M. Andruszkiewicz, *Uwolnienie cen energii od 1 lipca 2019 r. – kto zachowa prawo do „zamrożonych” cen energii*, „Nowa Energia” 2019, s. 50.

13 Ustawa z 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 143 ze zm.).

14 *Sposób rozliczenia podatku akcyzowego od energii elektrycznej*, Komunikat Ministra Finansów z 19 lutego 2019 r.

15 Por. wyrok WSA w Warszawie z 17 sierpnia 2020 r., V SA/Wa 1906/19; wyrok WSA w Gdańsku z 21 października 2020 r., I SA/Gd 376/20 oraz orzeczenie odmienne w założeniach od tych dwóch: wyrok WSA w Rzeszowie z 8 października 2019 r., I SA/Rz 516/19.

widzenia celu rozważań. Tak wydawałoby się prosty instrument, jak obniżenie stawki akcyzy, wymagał dopracowania – przede wszystkim w przepisach przejściowych, których nie wydano. Gdyby projekt został poświadczony uzgodnieniem międzyresortowym, to zapewne owo niedopracowanie zostałoby zauważone i poprawione na etapie prac legislacyjnych. Kolejne obniżenie akcyzy w związku z globalnym kryzysem

podstawowe reguły funkcjonowania rynku wewnętrznego energii elektrycznej¹⁷. Nowelizacją „ustawy prądowej” z 21 lutego 2019 r.¹⁸ dokonano zmiany przywracającej kompetencję do oddziaływania na ceny za usługi sieciowe przez regulatora. Warto jednak dodać, że zmiana ta została spowodowana zastrzeżeniami do ustawy zgłoszonymi przez Komisję oraz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki¹⁹.



Prawna ocena trzech instrumentów wprowadzonych „ustawą prądową” wypada przede wszystkim na niekorzyść „zamrożenia” cen.

energetycznym zostało wprowadzone pod tym kątem już prawidłowo. W art. 162a ustawy o podatku akcyzowym w ramach tzw. tarczy antyinflacyjnej¹⁶ z 2021 r. uregulowano wyraźnie kwestię będącą kilka lat wcześniej przedmiotem sporów – i to na korzyść wytwórców OZE, a więc przeciwnie do rozwiązań wyinterpretowanych przez Ministra Finansów i niektóre wojewódzkie sądy administracyjne po 2018 r.

Po drugie, „zamrożenie” cen. Lakoniczna treść przepisu art. 6 „ustawy prądowej” w jej pierwotnej wersji musiała wywołać szereg pytań, krytykę i spory sądowe. Jakie w tym przypadku możemy wyciągnąć wnioski na przyszłość? W celu uprządkowania zagadnień powstałych po uchwaleniu „ustawy prądowej” można je ująć w punktach.

- „Zamrożenie” cen obowiązujących na podstawie umów kompleksowych oznaczało także „zamrożenie” ich w odniesieniu do cen zwartych w taryfach operatorów systemów dystrybucyjnych. Kompetencję w zatwierdzaniu cen i opłat za usługi sieciowe ma zgodnie z prawem europejskim wyłącznie regulator rynku, a więc Prezes Urzędu Regulacji Energetyki. Pozbawienie go tej kompetencji było poważnym naruszeniem przepisów określających

- „Zamrożenie” cen w odniesieniu do wszystkich odbiorców, którzy mieli podpisane umowy sprzedaży energii elektrycznej lub umowy kompleksowe, unieruchomiło funkcjonowanie konkurencyjnego rynku. Jego zaś tworzenie stało się fundamentem rozwoju prawa UE od końca lat 80. XX w.²⁰, w wyniku któ-

17 W dniu uchwalenia ustawy obowiązywała dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz.Urz. UE L 211, s. 55–93). Zgodnie z art. 37 ust. 1 przywołanej dyrektywy do obowiązków organu regulacyjnego należało ustalanie lub zatwierdzanie, na podstawie przejrzystych kryteriów, taryf przesyłowych lub dystrybucyjnych, lub metod ich ustalania. Przepis ten obowiązuje nadal, ale w nowszym akcie prawnym.

18 Ustawa z 21 lutego 2019 r. zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę – Prawo ochrony środowiska, ustawę o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, ustawę o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw oraz ustawę o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji (Dz.U. z 2019 r., poz. 412).

19 *Uzasadnienie do Projektu nowelizacji z 21 lutego 2019 r.*, druk sejmowy nr 3217.

20 D. Niedziółka, *Funkcjonowanie polskiego rynku energii*, Warszawa 2018, s. 77.

16 Ustawa z 9 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 2349).

rych uchwalano kolejne pakiety liberalizujące rynek. Nie negując potrzeby prawnego ograniczenia wzrostu cen, należało jednak przeprowadzić rozróżnienie na grupy odbiorców i możliwe sposoby ich wsparcia. Z tego też względu w drugim półroczu 2019 r. „zamrożenie” cen w wyniku nowelizacji „ustawy prądowej” z 13 czerwca 2019 r.²¹ nie miało już miejsca w odniesieniu do średnich i dużych przedsiębiorstw oraz przedsiębiorstw energochłonnych. W zamian za zliberalizowanie rynku w tym obszarze ustawodawca zobowiązał się do wypłaty rekompensat z ty-

się, do jakiego stopnia pozbawienie rynku sygnału cenowego wpłynie na brak postępów w efektywności energetycznej i realizacji celów klimatycznych. Komisja wskazała ponadto, że ingerencja w wysokość cen energii elektrycznej musi, zgodnie z prawem UE, wynikać z nałożenia na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązku świadczenia usług użyteczności publicznej. Dopiero w wyniku realizacji tych obowiązków przedsiębiorstwa mogą oczekiwać od państwa świadczenia pieniężnego, które nie jest uznawane za pomoc publiczną.

„Zamrożenie” cen w odniesieniu do wszystkich odbiorców, którzy mieli podpisane umowy sprzedaży energii elektrycznej lub umowy kompleksowe, unieruchomiło funkcjonowanie konkurencyjnego rynku.

tułu podniesionych cen energii elektrycznej w ramach pomocy publicznej *de minimis*. Jednocześnie uchwalono stały mechanizm wsparcia w ustawie o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych²². Wszystkie te działania o charakterze korygującym mechanizm „zamrożenia” cen zostały spowodowane zastrzeżeniami Komisji skierowanymi do Polski w ramach procedury wyjaśniającej²³. Komisja chciała m.in. dowiedzieć

- „Zamrożenie” cen, co oczywiście, oznacza stratę dla sprzedającego, który musi sprzedawać towar po niższej cenie, niż zakupił ją na rynku hurtowym. Decyzja ustawodawcy, by „zamrozić” ceny na 2019 r. kilka dni przed początkiem 2019 r., stawiała przedsiębiorstwa obrotu energią elektryczną w sytuacji niepewności co do wysokości rekompensat. Wbrew zasadom legislacji, określonym w „Zasadach techniki prawodawczej”²⁴, treść rozporządzenia nie była bowiem załączona do projektu ustawy. Jak już była o tym mowa, rozporządzenie określające sposób obliczenia rekompensaty zostało wy-

21 Ustawa z 13 czerwca 2019 r. zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw, ustawę o efektywności energetycznej oraz ustawę o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1210).

22 Ustawa z 19 lipca 2019 r. o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 296).

23 Postępowanie wyjaśniające w ramach procedury *EU Pilot* – Ref. Nr EUP(2019)9405 wszczęte pismem skierowanym do Polski 27 marca 2019 r. Treść pisma Komisji nie jest dostępna publicznie, ale została zrelacjonowana w informacji Naj-

wyższej Izby Kontroli oraz uzasadnieniach do nowelizacji „ustawy prądowej”.

24 Zgodnie z § 13 „Zasadami techniki prawodawczej” jednocześnie z projektem ustawy przygotowuje się projekty rozporządzeń o znaczeniu podstawowym dla jej funkcjonowania. Zob. rozporządzenie RM z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 283).

dane dopiero w lipcu, a więc po ponad pół roku od chwili „zamrożenia” cen. Także po wydaniu rozporządzenia niektóre przedsiębiorstwa uznały, że zaferowana kwota nie odpowiada wysokości ich strat. Zgodnie z informacją przekazaną przez Ministerstwo Klimatu i Ochrony Środowiska w odpowiedzi na interpelację poselską²⁵ trzy przedsiębiorstwa obrotu energią elektryczną wystąpiły do Skarbu Państwa z roszczeniem w łącznej wysokości 87,7 mln zł. Nie jest jednak znana podstawa prawna roszczeń odszkodowawczych. Można jedynie przypuszczać, że spółki dochodzą odszkodowań na zasadach przewidzianych w kodeksie cywilnym, a nie na podstawie treści rozporządzenia, które zapewne, określając algorytm rekompensaty, nie uwzględniło w pełni strat poniesionej przez przedsiębiorstwa²⁶ (przynajmniej w ich mniemaniu).

- Określeniu wysokości rekompensaty nie towarzyszyły inne rozstrzygnięcia podatkowe niż opisane powyżej. Mianowicie nie było wiadomo, czy rekompensata stanowi przychód przedsiębiorstwa obrotu, który należy uwzględnić przy obliczaniu dochodu na potrzeby podatku dochodowego od osób prawnych²⁷, oraz czy rekompensata stanowi część wynagrodzenia za towar, a więc czy podlega podatkowi od towarów i usług²⁸.

25 *Odowiedź Ministra Klimatu i Środowiska – Podsekretarza Stanu Piotra Działio z 4 lutego 2021 r.*, sygn. DEL-WRD.050.13.2021.PK, <https://orka2.sejm.gov.pl/INT9.nsf/klucz/ATTBYKKQ5/%24FILE/i19171-o1.pdf> (dostęp: 12.07.2023).

26 G.J. Leśniak, *Przedsiębiorcy mogą jedynie w sądzie wygrać rekompensatę za wyższe ceny energii*, <https://www.prawo.pl/biznes/czy-firmy-dostana-rekompensaty-za-podwyzki-cen-energii,426267.html> (dostęp: 15.07.2023).

27 Problem polegał na zakwalifikowaniu rekompensaty przyznanej w „ustawie prądowej” za dotację. Ponieważ ustawodawca nie rozstrzygnął tej kwestii, wymagała ona interpretacji podatkowych i następnie rozstrzygnięć sądowych. Sądy przyznały rację przedsiębiorstwu obrotu, uznając, że rekompensata zawiera się w pojęciu dotacji. Por. wyrok WSA we Wrocławiu z 17 czerwca 2021 r., I SA/Wr 102/21, w sprawie z zakresu obliczenia podatku dochodowego od osób prawnych w konsekwencji uchwalenia „ustawy prądowej”.

28 Tę wątpliwość rozwiązano w wyniku nowelizacji przyjętej 13 czerwca 2019 r. (por. przyp. 14). Zgodnie z dodanym ust. 11

Nie ma wątpliwości, że w omawianej sprawie zabrakło myślenia strategicznego i „zamrożenie” cen było przygotowywane niedbale, a nie musiało tak być, gdyż ceny energii elektrycznej nie wzrosły w 2018 r. gwałtownie w rezultacie wybuchu wojny lub zaistnienia innej katastrofy, lecz na skutek przewidywanego wzrostu cen uprawnień do emisji CO₂.

W trakcie prac nad „ustawą prądową” w celu wrócenia jakiegoś sygnału cenowego, mobilizującego do poprawy efektywności oraz osiągnięcia celów klimatycznych, przedsiębiorstwa energochłonne zaczęły płacić rachunki za energię elektryczną na wolnym rynku, otrzymując w zamian wsparcie od państwa. Był to niewątpliwym zwrot i dodanie czwartego instrumentu, służącego nie tyle obniżeniu ceny za energię elektryczną, ile zminimalizowaniu skutków zapłacenia jej w pełnej wysokości.

Opcję wypłacenia rekompensaty przedsiębiorstwu energochłonnym przewidywało prawo europejskie. W dyrektywie 2003/87/WE²⁹, w art. 10a ust. 6 uregulowano możliwość przyjęcia przez państwa członkowskie Unii Europejskiej regulacji prawnych wprowadzających rekompensatę wobec działów gospodarki, które uznaje się za narażone na znaczące ryzyko „ucieczki emisji” z powodu znacznych kosztów pośrednich faktycznie ponoszonych w wyniku przeniesienia kosztów związanych z emisją gazów cieplarnianych na ceny energii elektrycznej. Warunkiem prawidłowości przyjętych rozwiązań jest zgodność z zasadami pomocy państwa, a zwłaszcza niepowodowanie nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji na rynku wewnętrznym. Przedsiębiorstwa energochłonne otrzymały zatem możliwość korzystania z rekompensat. Mechanizm ten spowodował, że za pełny rok jego obowiązywania,

art. 8 „ustawy prądowej” kwota różnicy ceny, rekompensata finansowa oraz dofinansowanie nie stanowią dotacji, subwencji i innych dopłat o podobnym charakterze, o których mowa w art. 29a ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług – tym samym rozstrzygnięto, by nie opodatkowywać rekompensaty podatkiem od towarów i usług (Dz.U. z 2004 r., poz. 535).

29 Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.Urz. UE L 275 z 13 października 2003, s. 32 ze zm).

w więc za 2020 r., przedsiębiorstwa otrzymały pomoc publiczną o łącznej wysokości 815 mln zł³⁰.

Niestety, ustawa o systemie rekompensat również nie wyjaśniła kwestii podatkowych, które w toku indywidualnych interpretacji oraz wyroków sądowych musiały zostać wyjaśnione: nie określono charakteru prawnego wypłacanej rekompensaty z punktu widzenia podatku dochodowego od osób prawnych³¹.

3. Europejska reakcja na globalny kryzys energetyczny

Wybuch wojny na Ukrainie został poprzedzony kryzysem energetycznym, spowodowanym w dużej mierze ograniczeniem dostaw gazu ziemnego do Europy przez Rosję w trakcie 2021 r. Dodatkowo popyt na ten surowiec zwiększył się ze względu na potrzeby gospodarek europejskich po wyzwoleniu się przez nie z większości ograniczeń pandemicznych. Cena gazu ziemnego w hubie holenderskim – będąca punktem odniesienia dla wielu operacji handlowych i umów bilateralnych – wzrosła dziesięciokrotnie jeszcze przed wybuchem wojny. Podobnie, ceny energii elektrycznej na rynku hurtowym wzrosły o 200% jeszcze przed końcem 2021 r.

Komisja w związku z zaistniałą sytuacją ogłosiła w październiku 2021 r. komunikat³² przewidujący szereg mechanizmów służących mitygowaniu cen. Zestaw propozycji miał charakter niezobowiązujący dla państw członkowskich i zawierał wskazania dotyczące: polityki podatkowej (zmniejszenie obciążeń podatkowych dla energii elektrycznej), pomocy społecznej dla odbiorców wrażliwych, odroczenia płatności i powstrzymania się z odłączeniem od sieci nieplacącym rachunki, a także zmiany sposobów wsparcia odnawialnych źródeł energii w sposób mniej obciążający dla odbiorców. Wskazano również na możliwość

przyznania pomocy publicznej dla przedsiębiorstw w celu wsparcia ich na czas podwyższonych cen energii elektrycznej. Komisja dostrzegła okoliczność, że 20 państw członkowskich wprowadziło pułapy cenowe, ale nie podawała tego rozwiązania jako wzorcowego. Warto jednak podkreślić, że komunikat zawierał jedynie sugestie rozwiązań prawnych, nazwanych zresztą w komunikacie „zestawem narzędzi”, z których państwa członkowskie mogą, ale nie muszą skorzystać. Jego treść świadczy o akceptacji dla działań państw członkowskich na polu prawnych przedsięwzięć służących stabilizacji cen za energię elektryczną.

Kolejnym ważnym dokumentem Komisji jest komunikat wydany przez ten organ w marcu 2022 r. w sprawie kryzysowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy³³. W dokumencie potwierdzono, że pomoc otrzymana przez odbiorców końcowych, niebędących przedsiębiorcami, w celu zminimalizowania skutków wysokich cen energii, nie jest kwalifikowana jako pomoc publiczna i w związku z tym może być świadczona przez państwa członkowskie. Wsparcie finansowe na rzecz przedsiębiorców będące rekompensatą za straty poniesione w związku z wysokimi cenami za energię elektryczną ma być nieuznawane za pomoc selektywną, o ile ma charakter powszechny i niedyskryminujący. Wskazano przy tym, że jedną z form wsparcia jest obniżenie podatków. Dokument stanowi zatem swego rodzaju przewodnik dla państw członkowskich, a zwłaszcza krajowych organów ochrony konkurencji, dotyczący tego, jak kwalifikować środki stosowane przez państwa członkowskie.

Innym dokumentem istotnym dla omawianej tematyki był komunikat REPowerEU z maja 2022 r.³⁴, który stanowił kompleksową odpowiedź Unii Europejskiej na wybuch wojny na Ukrainie i stanowi punkt odniesienia dla następujących po tym komunikacie aktów wydawanych przez organy UE. Nie przewidywał on instrumentów prawnych, które państwa członkowskie mogłyby zastosować. Zasadniczo komunikat REPowerEU kładzie nacisk na przyspieszenie zainicjowanych już

30 Informacja Prezesa URE, <https://www.ure.gov.pl/urząd/informacje-ogolne/aktualnosci/9840,Pomoc-publiczna-ponad-815-milionow-rekompensat-dla-70-firm-z-sektorowi-i-podsekto.html> (dostęp: 13.07.2023).

31 Por. orzeczenia sądowe: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 8 grudnia 2022 r., I SA/Go 358/22; wyrok NSA z 7 grudnia 2021 r., II FSK 1276/21.

32 *Rosnące ceny energii: zestaw działań i środków wsparcia*, COM(2021)660.

33 *Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy* (Dz.Urz. UE C, 101, s. 3–46).

34 *Plan REPowerEU*, COM(2022)230.

wcześniej procesów w Unii Europejskiej, takich jak odchodzenie od paliw kopalnych, które importowane są do Unii. Zwrócono więc w komunikacie uwagę na konieczność poprawy efektywności i zobowiązanie się państw do mniejszego zużycia energii i gazu, przyspieszenie transformacji energetycznej, a więc budowę odnawialnych źródeł energii, oraz dywersyfikację dostaw nośników energii. Elementy wskazane w komunikacie wpisują się w strategię Europejskiego Zielonego Ładu³⁵ i stanowią próbę nie tylko ograniczenia światowej emisji gazów cieplarnianych, ale także

podstawowe instrumenty, istotne z punktu widzenia omawianego tematu:

- określenie ograniczenia zużycia energii elektrycznej – zobowiązania państwa członkowskie do ograniczenia zużycia energii elektrycznej w godzinach szczytu o 5% oraz zachęcono do ograniczenia całomiesięcznej konsumpcji energii elektrycznej brutto o 10%;
- określenie pułapu przychodów przedsiębiorstw energetycznych do wysokości 180 euro za megawatogodzinę;



Komisja dostrzegła okoliczność, że 20 państw członkowskich wprowadziło pułapy cenowe, ale nie podawała tego rozwiązania jako wzorcowego.

poprawy bezpieczeństwa energetycznego w UE przez uniezależnienie się od nośników energii spoza Unii. Taka strategia prowadziłyby także do stabilizacji cen energii elektrycznej. Komunikat REPowerEU należy do dokumentów przewidujących instrumenty mające na celu zwiększenie odporności gospodarki europejskiej, ale nie odnosi się do natychmiastowego odpowiadania na sytuację kryzysową.

Komunikaty poprzedziły przyjęcie prawa powszechnie obowiązującego. Aktem prawnym budzącym kontrowersje i debaty publiczne³⁶ stało się rozporządzenie 2022/1854 w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii³⁷. W rozporządzeniu przewidziano cztery

- wprowadzenie składki solidarnościowej dotyczącej sektorów węgla, ropy naftowej, gazu ziemnego i rafinacji. Ta tymczasowa składka solidarnościowa od nadwyżek zysku uzyskanych przez przedsiębiorstwa we wskazanych sektorach była obliczana na podstawie zysków podlegających opodatkowaniu w roku podatkowym 2022 lub w roku podatkowym 2023, które wykraczają poza 20-procentowy wzrost średniego dochodu podlegającego opodatkowaniu w latach 2018–2021. Opłata zwana jest także podatkiem od nadmiarowych zysków (*windfall tax*). Wprowadzenie składki spowodowane było sytuacją związaną z faktem, że jakkolwiek wzrosła cena energii elektrycznej produkowanej z gazu, to koszt produkcji energii elektrycznej z innych nośników nie wzrósł. Nie było po temu żadnego powodu. Cena na rynku ustalana jest jednak wspólnie, a więc cena jednego z nośników energii wywindowała cenę energii elektrycznej dla wszystkich pozostałych, czyniąc tych pozostałych beneficjentami takiej, a nie innej architektury rynku;

³⁵ Europejski Zielony Ład, COM(2019)640.

³⁶ Debata ogniskowała się wokół pułapu cenowego oraz opłaty solidarnościowej. Por. M. Maj, *Koncerny zarabiają krocie na wojnie*, <https://klubjagiellonski.pl/2022/10/30/koncerny-zarabiaja-krocie-na-wojnie-podatek-od-nadmiarowych-zyskow-wprowadzala-juz-thatcher/> (dostęp: 13.07.2023); *Calls to tax windfall profits in energy sector*, <https://euobserver.com/tickers/154857> (dostęp: 13.07.2023).

³⁷ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1854 z 6 października 2022 r. w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej

w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii (Dz.Urz. UE L 261 z 7 października 2022 r., s. 1–21).

- fakultatywna możliwość ustalenia sztywnych cen dla małych i średnich przedsiębiorstw, nawet poniżej kosztów zakupów energii elektrycznej przez jej sprzedawców na rynku hurtowym. Wprowadzenie sztywnych cen jako możliwości oddziaływania na rynek w stosunku do odbiorców wrażliwych, w tym przede wszystkim w gospodarstwach domowych, pozostaje bowiem oczywista.

Do środków spoza listy wskazanych w rozporządzeniu 2022/1854, które miały istotne znaczenie dla stabilizacji cen gazu ziemnego, a przez to pośrednio wpływ na ceny energii elektrycznej, było zobowiązanie państw członkowskich do zapełnienia magazynów gazu³⁸ na okres zimy 2021/2022. Działanie to, dające pewność, że podaż jest zabezpieczona, spowodowało uspokojenie rynków. Równie duże znaczenie miało znaczące

Państwom członkowskim pozostawiona została swoboda w sposobie określenia celów i środków wskazanych w rozporządzeniu.

Bardzo interesującym pakietem dokumentów, ogłoszonym przez Komisję w marcu 2023 r., jest zestaw projektów zmian legislacyjnych zwanych nową architekturą rynku energii elektrycznej⁴⁰.

Zasadniczym celem nowej EMD jest określenie trwałych rozwiązań uodparniających rynek na fluktuacje cenowe. Nie chodzi przy tym wyłącznie o sytuacje kryzysowe, jak te związane z COVID-19, a potem z wybuchem wojny i znacznym ograniczeniem importu nośników energii. Chodzi także o stawienie czoła wyzwaniu związanemu z rozwojem odnawialnych źródeł energii, które obecnie nie posiadają odpowiedniego wsparcia w infrastrukturze. Wypada podać choćby jeden przy-



Zasadniczym celem nowej *Electricity Market Design* jest określenie trwałych rozwiązań uodparniających rynek na fluktuacje cenowe.

ograniczenie konsumpcji gazu po wybuchu wojny³⁹. Zmniejszenie popytu było zatem pomocne w spadku wcześniej wywindowanych cen energii elektrycznej.

38 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1032 z 29 czerwca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) 2017/1938 i (WE) nr 715/2009 w odniesieniu do magazynowania gazu (Dz.U. L 173 z 10 czerwca 2022 r., s. 17). Zgodnie z art. 6a ust. 1 rozporządzenia 715/2009 w nowym brzmieniu państwa członkowskie miały obowiązek wypełnić podziemne magazyny gazu do 1 listopada 2022 r. w wysokości co najmniej 80% ich pojemności. W kolejnych zaś latach do 1 listopada zapełnienie powinno wynosić 90% ich pojemności.

39 Według Międzynarodowej Agencji Energetycznej w 2022 r. zużycie gazu ziemnego spadło w UE o 55 mld m³ czyli o 13%. Por. A. Łoskot-Strachota, *UE: Rekordowy spadek popytu na gaz w 2022 r.*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2023-03-23/ue-rekordowy-spadek-popytu-na-gaz-w-2022-roku> (dostęp: 14.07.2023).

kład ilustrujący okoliczność niekryzysową. W Polsce różnicę cen może ilustrować amplituda cenowa z końca kwietnia 2023 r.: o godzinie 14 płacono za 1 MWh 30 zł, kilka godzin później – już 600 zł⁴¹. Różnica ta wynikała z okoliczności wytwarzania dużego wolumenu energii elektrycznej w chwili intensywnego nasłonecz-

40 Przede wszystkim chodzi tu o projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/943 i (UE) 2019/942 oraz dyrektywy (UE) 2018/2001 i (UE) 2019/944 w celu udoskonalenia unijnego rynku energii elektrycznej, COM(2023)148; projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1227/2011 i (UE) 2019/942 w celu poprawy ochrony Unii przed manipulacją na hurtowym rynku energii, COM(2023) 147. Oba projekty zostały upublicznione 14 marca 2023 r.

41 B. Sawicki, *Jest szansa na tańszy prąd dzięki nowym taryfom*, <https://energia.rp.pl/elektroenergetyka/art38385741-jest-szansa-na-tanszy-prad-dzieki-nowym-taryfom> (dostęp: 13.07.2023).

nienia, umożliwiającego wzmoczoną generację energii elektrycznej z fotowoltaiki. Tak znacząca podaż powodowała obniżkę ceny. W Polsce po raz pierwszy w historii z tych samych powodów zanotowano, że względu na nadpodaż energii elektrycznej w systemie, ceny ujemne w czerwcu 2023 r.⁴²

Odpowiedzią na wyzwania kryzysowe i na rozwój odnawialnych źródeł energii ma być nowa architektura rynku. Rozwiązania w niej proponowane starają się prowadzić do odejścia od paradygmatu krótkoterminowych kontraktów, które dotychczas były postrzegane jako upłynniające rynek i umożliwiające dynamiczne i przejrzyste kształtowanie ceny. Wprawdzie twórcy

z cenami dynamicznymi, zmiennymi w odniesieniu do miary piętnastu minut. W ten sposób jakaś część odbiorców będzie mogła korzystać z niższych cen i ułatwić sobie elastyczne reagowanie na zmienną podaż, np. w chwilach jej zwiększenia ładując samochody elektryczne, baterie przydomowe lub pompy ciepła.

Ograniczeniu osiągnięcia nadmiernych zysków przez wytwórców energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii mają służyć preferowane w projektach nowych regulacji prawnych kontrakty różnicowe (*contract of difference* – CfD). Dotychczas gwarantowano w wielu państwach członkowskich wytwórcom energii elektrycznej z OZE jedynie cenę minimalną. Dawało im



Odpowiedzią na wyzwania kryzysowe i na rozwój odnawialnych źródeł energii ma być nowa architektura rynku.

założeń reformy nie chcą odejść od krótkoterminowych kontraktów, ale sugerują uzupełnienie ich długoterminowymi kontraktami ze stałą ceną. Sposobem na zagwarantowanie stałej ceny przez dłuższy czas, niezależnie od rynkowych i bieżących zmian, miałyby być umowy zakupu energii elektrycznej (popularniej zwanej PPA – *power purchase agreement*). Jest to długoterminowa umowa między wytwórcą a odbiorcą (z pominięciem podmiotu zajmującego się obrotem energią elektryczną), gdzie korzyścią dla odbiorcy jest stała cena, a dla wytwórcy – gwarancja stałego i przewidywalnego finansowania. Typ tej umowy miałby być szeroko dostępny nie tylko, jak obecnie, dla dużych, energochłonnych odbiorców.

Innymi odbiorcom, zainteresowanym szybkim reagowaniem na podaż energii elektrycznej w systemie, projekt nowej EMD ma umożliwić zawieranie umów

to gwarancję stałych przychodów niezależnie od sytuacji rynkowej. Ostatni kryzys energetyczny, a także znaczna podaż energii elektrycznej z OZE doprowadziły do sytuacji, że wytwórcy z OZE otrzymywali znaczące przychody, daleko wykraczające poza koszty. W rezultacie w projekcie rozporządzenia kładzie się nacisk na zawieranie CfD, w których przewiduje się nie tylko cenę minimalną, ale także maksymalną. Jeśli wytwórcza z OZE uzyska przychód powyżej ceny maksymalnej, będzie zobowiązany do przekazania środków finansowych na rzecz podmiotu kontraktującego, najczęściejj podmiotu publicznego, wspierającego rozwój OZE. W projekcie przewiduje się, że pozyskane w ten sposób środki będą mogły być przeznaczone na łagodzenie wzrostu cen energii elektrycznej dla odbiorców końcowych.

W projekcie zmian EMD przewiduje się także wzmoczenie nadzoru nad rynkami energii elektrycznej, uprawnień do handlu emisjami gazów cieplarnianych poprzez wyposażenie regulatorów w silniejsze instrumenty monitorowania i sankcjonowania zachowań spekulacyjnych, prowadzących do dużej zmienności cen.

42 B. Sawicki, *Po raz pierwszy ceny energii były w Polsce ujemne. Czy wpłynęły to na rachunki?*, <https://energia.rp.pl/ceny-energii/art38596411-po-raz-pierwszy-ceny-energii-byly-w-polsce-ujemne-czy-wplynie-to-na-rachunki> (dostęp: 13.07.2023).

Warto wspomnieć o tym, że w projekcie przewiduje się zmiany służące uelastycznieniu odpowiedzi na zwiększoną podaż. Zwłaszcza możliwość włączania i wyłączenia do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego źródeł niskoemisyjnych jest koniecznością, by zastąpić przede wszystkim obecnie elastycznie reagujące na zmiany elektrownie gazowe, które, jak się niedawno okazało, są ryzykowne cenowo.

Na koniec tej części rozważań należy zauważyć, że Komisja w przywoływanych dokumentach nie chce wskazywać na wzrost cen uprawnień do emisji CO₂ jako na współsprawcę wzrostu cen energii elektrycznej. Ceny uprawnień wzrosły zaś drastycznie z poziomu ok. 30 euro za tonę na początku 2021 r. do poziomów sięgających w 2023 r. 100 euro za tonę⁴³. Tym samym koszt nabycia uprawnień staje się istotnym kosztem produkcji energii elektrycznej ze źródeł emisyjnych.



Komisja w przywoływanych dokumentach nie chce wskazywać na wzrost cen uprawnień do emisji CO₂ jako na współsprawcę wzrostu cen energii elektrycznej.

W Komisji, jak można przypuszczać, za oczywiste uznaje się internalizowanie kosztów klimatycznych, i to na wysokim poziomie. W polskiej debacie publicznej takie ujęcie zagadnienia wywołuje zaś sprzeciw⁴⁴. Możliwym zatem instrumentem mitygowania ceny energii elektrycznej mogłoby być wprowadzenie pułapu cenowego dla uprawnień do emisji gazów cie-

plarnianych. Dotychczas pomysł ten nie uzyskał aprobaty, choć wydaje się mieć silne i rozsądne podstawy. Warto przy tym zauważać, że sprzedaż w ramach aukcji uprawnień do emisji zasila budżet państwa.

4. Polska odpowiedź na globalny kryzys energetyczny

Pierwsze działania rządu w związku z globalnym kryzysem energetycznym zmierzały w dwóch kierunkach. Z jednej strony przedmiotem troski stało się zapewnienie akceptowalnych społecznie cen za ogrzewanie w sezonie grzewczym 2022/2023 przez zastosowanie środków o charakterze socjalnym, jak np. dodatek węglowy⁴⁵ czy wprowadzenie rozwiązań ograniczających wzrost cen gazu dla wybranych grup odbiorców⁴⁶. Z drugiej zaś obniżono obciążenia podatkowe w związku ze wzrostem inflacji, okre-

ślając rozwiązania ustawowe w tym zakresie tarczą antyinflacyjną⁴⁷. Tarcza antyinflacyjna dotyczyła również opodatkowania energii elektrycznej, wpływając na jej cenę.

Dopiero w drugiej kolejności przyszedł czas na rozwiązania chroniące odbiorców energii elektrycznej. Wskazuje się przy tym, że podjęcie działań legislacyjnych było spowodowane wzrostem cen za energię elektryczną na rynku hurtowym (średnia roczna cena sprzedaży energii elektrycznej w 2022 r. wynosiła 523,71 zł za MWh w stosunku do 278,08 zł

43 M. Jarco, *Eksperci: W Polsce koszt emisji CO₂ trzy razy wyższy od średniej UE*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/energetyka/artykuly/8533723,polska-wyzszy-koszt-emisji-co2-niz-w-ue.html> (dostęp: 14.07.2023).

44 Podczas szczytu Rady Europejskiej w Pradze w październiku 2022 r. premier Mateusz Morawiecki stawiał postulat określenia pułapu cenowego dla uprawnień do emisji CO₂ na poziomie 30 euro za tonę. Zob. *Morawiecki: Komisja Europejska ma w ręku instrument do obniżenia cen energii*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/energetyka/artykuly/8564218,morawiecki-komisja-europejska-ma-w-reku-instrument-do-obnizenia-cen-energii.html> (dostęp: 14.07.2023).

45 Ustawa z 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 141 ze zm.).

46 Ustawa z 26 stycznia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu (Dz.U. z 2022 r., poz. 202).

47 Ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług z 13 stycznia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 196).

w 2021 r.⁴⁸), mogącym powodować drastyczny wzrost cen na rynku detalicznym. Podobnie jak 2019 r., rok 2023 jest rokiem wyborczym, co zapewne również nie jest bez znaczenia. Ostatecznie obraz, jaki ukształtował się pod koniec 2022 r., obejmuje następujące rozwiązania mitygujące cenę energii elektrycznej:

- „zamrożenie” cen dla wybranych grup odbiorców na 2023 r. na poziomie z 2022 r., w tym przede wszystkim dla odbiorców w gospodarstwach domowych, ale z jednoczesnym wprowadzeniem limitu zużycia energii elektrycznej, powyżej którego odbiorcy płacą rachunki odpowiadające w większym stopniu cenie rynkowej, określonej w taryfie na 2023 r. W ten sposób gwarancją niższej ceny byłaby objęta jedynie część energii elektrycznej, tak by motywować odbiorców do rozwiązań oszczędnościowych⁴⁹;
- wprowadzenie ceny maksymalnej za energię elektryczną na dwóch poziomach: z niższym dla gospodarstw domowych (693 zł/MWh) oraz drugim dla małych i średnich przedsiębiorców oraz wybranych podmiotów świadczących usługi użyteczności publicznej (785 zł/MWh). W rzeczywistości dla dużej części odbiorców cena maksymalna jest ceną sztywną⁵⁰;
- obniżenie opodatkowania energii elektrycznej przez obniżenie podatku od towarów i usług w ramach rozwiązań przewidzianych w tarczy antyinflacyjnej oraz obniżenie stawki akcyzy⁵¹;
- wprowadzenie opłaty solidarnościowej zgodnie z wymogami przewidzianymi w rozporządzeniu

48 Zestawienie cen opublikowane na stronie Urzędu Regulacji Energetyki: <https://www.ure.gov.pl/pl/urzad/informacje-ogolne/aktualnosci/11001,Urzad-Regulacji-Energetyki-publikuje-zestawienia-srednich-cen-sprzedazy-energii.html> (dostęp: 14.07.2023).

49 Ustawa z 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 269 ze zm.).

50 Ustawa z 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 2243).

51 Ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług z 13 stycznia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 196).

2022/1854, która w stosunku do przedsiębiorstw energetycznych oznacza obowiązek dokonania odpisu na rzecz Funduszu Wypłaty Różnicy Ceny w przypadku osiągnięcia przychodu ponad limit wskazany w ustawie⁵²;

- pozostawienie w systemie prawa regulacji wprowadzających rekompensatę dla przedsiębiorstw energochłonnych, zawartych we wspomianej już ustawie z 2019 r. o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych. Jest to rozwiązanie osłonowe występujące w związku z zagrożeniem „ucieczki emisji” (*carbon leakage*) i istnieniem systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych;
- rezygnacja z tzw. obliga giełdowego dla energii elektrycznej⁵³, a więc obowiązku sprzedaży energii elektrycznej na rynku zinstytucjonalizowanym. Rezygnacja z obliga giełdowego miałyby doprowadzić do możliwości zawierania kontraktów długoterminowych ze stałą ceną. Czas pokaże, czy rezygnacja z obliga świadczy bardziej o braku nadzoru nad tym rynkiem i nie doprowadzi do ograniczenia konkurencji z negatywnym skutkiem dla odbiorców.

Konsekwencją wprowadzenia „zamrożenia” cen na poziomie z 2022 r. na rok 2023 dla wybranych grup odbiorców końcowych jest wprowadzenie rekompensaty dla przedsiębiorstw energetycznych sprzedających energię elektryczną poniżej kosztów zakupu na rynku hurtowym. Mechanizm obliczenia rekompensaty, inaczej niż w 2019 r., został tym razem określony nie w rozporządzeniu, lecz w ustawie i to w chwili jej uchwalenia, a nie następującej później nowelizacji. Tym razem zadbano również o wyjaśnienie kwestii podatkowych i określono charakter prawny rekompensaty.

52 Odpis na Fundusz został wprowadzony powołaną wyżej ustawą o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 r.

53 Ustawa z 29 września 2022 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2022 r., poz. 2370), uchylono przepis określający obligo giełdowe dla energii elektrycznej z art. 49a ustawy Prawo energetyczne.

5. Instrumenty wpływające na mitygowanie cen energii elektrycznej – podsumowanie

Dotychczasowy przegląd instrumentów prawnych wpływających na mitygowanie cen za energię elektryczną chciałbym podsumować, określając ich typologię.

Wydaje się, że z punktu widzenia budowy wewnętrznego rynku energii elektrycznej, który dotychczas był niekwestionowanym aksjomatem w prawodawstwie

w których dotychczasowy sposób działania nie jest już możliwy. I to niezależnie do tego, czy występuje sytuacja kryzysowa, czy też nie. Po trzecie, „urynkowienie”, a więc w omawianym przypadku możliwość kształtowania ceny oparta na jej realnych kosztach wytworzenia oraz grze podaży i popytu stanowi przedmiot chroniony wolnością działalności gospodarczej⁵⁴ (art. 20 i 22 Konstytucji RP). Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest możliwe ze względu



Wszelkie prawne „zamrożenia” cen powinny należeć do wyjątków, ograniczonych wyłącznie do sytuacji kryzysowych związanych z krótkotrwałym wzrostem cen energii elektrycznej na rynku hurtowym.

UE i krajowym, można uszeregować instrumenty mitygujące cenę energii elektrycznej od najdalej ingerujących w rynek do najłagodniejszych. Typologia przedstawia się zatem hierarchicznie ze względu na kryterium stopnia ingerencji w rynek i konkurencję. Najłagodniejsze środki nadal umożliwiają rynkowe określanie ceny. Tym samym umożliwiają dawanie impulsów stronie podażowej i popytowej. Bodziec ceny rynkowej wpływa na zachowania efektywnościowe i równoważące zużycie energii w ciągu dnia. Posiada więc wiele niekwestionowanych zalet.

Ocena poszczególnych instrumentów ingerencji powinna mieć zewnętrzne kryterium. Jak już powiedziano, jest nim „rynkowość”. Nie jest ona jednak traktowana jako wartość sama w sobie i jako wartość „poprawna”. Po pierwsze, zakotwiczona jest w pojęciu społecznej gospodarki rynkowej, zgodnie z którą rynek jest podstawowym regulatorem potrzeb. Odpowiada więc treści art. 20 Konstytucji RP, który czyni społeczną gospodarkę rynkową podstawą ustroju gospodarczego. Po drugie, „rynkowość” służy w tym przypadku samym odbiorcom, którzy nie stają się „nieodpowiedzialnymi” konsumentami, żyjącymi ponad stan, lecz starają się swoje potrzeby energetyczne oraz zakup technologii dostosować do nowych warunków,

na ważny interes publiczny, ale powinno być proporcjonalne⁵⁵. Zatem stopień poszczególnych ingerencji powiązany jest z proporcjonalnością. Należy więc za każdym razem, tworząc lub oceniając prawo, zadać pytanie, czy zastosowany instrument jest proporcjonalny i czy nie można było danego celu społecznego osiągnąć za pomocą łagodniejszych środków.

Ostatecznie typologia możliwych do zastosowania instrumentów według stopnia ingerencji w rynek kształtuje się w uszeregowaniu od najdalej idących do najłagodniejszych następująco:

- „zamrożenie” cen dla możliwie największej grupy odbiorców ze sztywną ceną bez względu na wolumen zużytej energii;

54 Wprawdzie TK nie odnosił się dotychczas do objęcia ochroną na podstawie art. 20 i 22 Konstytucji RP kształtowania ceny, ale nie miał wątpliwości co do objęcia zakresem ochrony swobody kontraktowej. Por. wyrok TK z 23 czerwca 2009, K 54/07, OTK-A 2009, poz. 86; wyrok TK z 17 lipca 2007 r., P 16/05, OTK-A 2007, poz. 79.

55 TK wielokrotnie powtarzał, że przy wprowadzaniu ograniczeń wolności działalności gospodarczej należy stosować zasadę proporcjonalności. Por. wyrok TK z 13 października 2010, Kp 1/09, OTK-A 2010, poz. 74; wyrok TK z 31 lipca 2015 r., K 41/12, OTK-A 2015, poz. 102.

- „zamrożenie” cen dla możliwie największej grupy odbiorców ze sztywną ceną, ale z limitem wolumenu energii, tak by prawidłowy bodziec cenowy obejmował wolumen energii wykraczający ponad poziom gwarantowany niską ceną;
- zobowiązanie odbiorców do ograniczenia konsumpcji energii elektrycznej, np. w godzinach szczytu jej poboru;
- określenie ceny maksymalnej za energię elektryczną, która nie staje się tożsama z ceną sztywną;
- rekompensata lub pomoc socjalna dla wybranej

nadużywaniem tego instrumentu, który na dłuższy czas nie jest do utrzymania. Ceny zrelatywizowanej do możliwości podaży i kosztów po stronie wytwórców nie jest w stanie zastąpić urzędowe określanie cen. W każdym wypadku najgorszym rozwiązaniem jest „zamrożenie” cen bez wprowadzenia ograniczeń co do wolumenu zużytej energii. Takie rozwiązania prowadzą do braku odpowiedzialności i są społecznie niebezpieczne⁵⁶.

Ograniczenia poboru energii elektrycznej należy, tak jak to czyni się obecnie w ustawie Prawo ener-



Wprowadzenie mechanizmu ceny maksymalnej, która nie jest ceną sztywną dla odbiorców, jest lepszym rozwiązaniem niż „zamrożenie” cen.

grupy odbiorców narażonych na wysokie ceny energii elektrycznej, wprowadzone zgodnie z regułami dotyczącymi pomocy publicznej;

- obniżenie obciążeń podatkowych energii elektrycznej;
- wprowadzenie zachęt lub możliwości zawierania umów długoterminowych z ceną gwarantowaną na przyszłość pod warunkiem zachowania rynku krótkoterminowego i odpowiedniego wolumenu sprzedaży energii elektrycznej przez giełdę towarową.

Jak wynika z powyższego podsumowania, wszelkie prawne „zamrożenia” cen powinny należeć do wyjątków, ograniczonych wyłącznie do sytuacji kryzysowych związanych z krótkotrwałym wzrostem cen energii elektrycznej na rynku hurtowym. Państwo w takiej sytuacji, bardzo punktowo i z wyraźnie określonym limitem czasowym, może sobie pozwolić na ingerencję w rynek. Być może należałoby przewidzieć stały mechanizm ingerencji w czasach kryzysu i jasno określić, jakie wzrosty cen na rynku hurtowym powinny uruchamiać sygnał alarmowy dla wszczęcia procedury awaryjnej z „zamrożeniem” cen. Uspokajałoby to rynek natychmiastowo, ale także, miejmy nadzieję, mogłoby powstrzymać decydentów przed

getyczne⁵⁷, zachować jedynie na wypadek powstania sytuacji wyjątkowych. Zgodnie z art. 11 ustawy Prawo energetyczne ograniczenia w poborze energii elektrycznej są możliwe wyłącznie na podstawie kilku przesłanek (m.in. bezpieczeństwa energetycznego Rzeczypospolitej Polskiej polegającego na długotrwałym braku równowagi na rynku energetycznym). Katalog przesłanek umożliwiający wprowadzenie ograniczeń poboru rozumiany jest w literaturze jednomyślnie jako zamknięty⁵⁸, a więc także wyjątkowy.

Wprowadzenie mechanizmu ceny maksymalnej, która nie jest ceną sztywną dla odbiorców, jest lepszym rozwiązaniem niż „zamrożenie” cen, gdyż umożliwia nadal istnienie rynku konkurencyjnego do wysoko-

56 J. Maćkowiak-Pandera, J. Rączka, *Dlaczego ustawa prądowa może wywołać więcej szkody niż pożytku*, „Forum Energii” 2019, s. 9.

57 Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz.U. 2022 r., poz. 1385 ze zm.).

58 Por. P. Luksa, *Art. 11 [Ograniczenia]*, w: *Prawo energetyczne. Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Ogłódek, wyd. 2, Warszawa 2023, s. 431; D. Nowak, *Art. 11 [Ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła]*, w: *Prawo energetyczne*, t. 1, red. Z. Muras, M. Swora, Warszawa 2016, s. 1352.

ści pułapu. Jednak zbyt niskie jego określenie może oznaczać cenę sztywną, co miało miejsce w polskim przypadku. Takie zaś rozwiązanie powinno należeć do wyjątku, podobnie jak i „zamrożenie” cen.

Kolejnym stopniem ingerencji w rynek jest stosowanie wszelkiego rodzaju dopłat. Jak wiadomo, ten instrument ma tę wadę, że obciąża administracyjnie urzędy, w których będzie miała miejsce obsługa wniosków o dofinansowania. Nadmierne wsparcie

ceny bez względu na jego koszty, staje się bardziej sprawiedliwa⁶⁰.

Powyższe typy rozwiązań mogą podlegać wielu wariacjom. Przez co mogą czynić je bardziej lub mniej dolegliwymi czy skutecznymi z punktu widzenia założonych celów. Jednak mimo pewnej labilności wskazanej typologii należałoby ją uwzględnić w rozwiązaniach prawnych, wybierając najpierw rozwiązania najłagodniejsze.

Warto rozważyć wprowadzenie ustawowo stałego sposobu radzenia sobie z sytuacjami kryzysowymi.

socjalne także może prowadzić do większego zużycia energii elektrycznej i niegospodarności. Powinno zatem dotyczyć wybranych grup na określony czas i rekompensować częściowo wzrosty cen, lecz nie całkowicie.

Pozostałe instrumenty, takie jak zmniejszenie obciążeń fiskalnych lub wprowadzenie trwałych rozwiązań umożliwiających stabilizację cen, należy uznać za rozwiązania korzystne dla rozwoju rynku. Zmniejszenie wpływów z podatków obciążających energię elektryczną jest zresztą obecnie znacząco rekompensowane wpływami ze sprzedaży uprawnień do emisji gazów cieplarnianych⁵⁹. Wpływy te stanowią znaczący udział w budżecie państwa.

Opłatę solidarnościową (lub odpis na Fundusz Wyплаты Różnicy Ceny lub podatek od nadmiernych zysków) należy postrzegać już nie jako instrument mitygujący cenę, ale jako wyraz sprawiedliwości społecznej. Nie ma ona wpływu na cenę, ale sprawia, że architektura rynku budowana wokół konceptu *merit order*, a więc płacenia każdemu wytwórcy tej samej

Na koniec warto zauważyć, że „zamrożenie” cen na 2019 r. stało się doskonałym polem doświadczalnym na przyszłość, dzięki któremu w 2022 r. można było uniknąć wielu nieprawidłowości. Warto jednak rozważyć wprowadzenie ustawowo stałego sposobu radzenia sobie z sytuacjami kryzysowymi. Przyszłość wcale nie wydaje się taka pewna, jak 20 lat temu, gdy – jak sądzono – wolny rynek energii elektrycznej miał dawać odbiorcom zarówno poczucie bezpieczeństwa, jak i niskie ceny.

Bibliografia

- Andruszkiewicz M., *Uwolnienie cen energii od 1 lipca 2019 r. – kto zachowa prawo do „zamrożonych” cen energii*, „Nowa Energia” 2019, s. 47–51.
- Bukowski M., Bocian K., *Windfall Tax. Podatek od zysków nadzwyczajnych i jego wpływ na gospodarkę*, Warszawa 2023.
- Calls to tax windfall profits in energy sector*, <https://euobserver.com/tickers/154857> (dostęp: 13.07.2023).
- Informacja Prezesa URE*, <https://www.ure.gov.pl/pl/urzad/informacje-ogolne/aktualnosci/9840,Pomoc-publiczna-ponad-815-milionow-rekompensat-dla-70-firm-z-sektorow-i-podsektow> (dostęp: 13.07.2023).
- Jarco M., *Eksperci: W Polsce koszt emisji CO₂ trzy razy wyższy od średniej UE*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/energetyka/>
- 60 Podobnie M. Bukowski, K. Bocian, *Windfall Tax. Podatek od zysków nadzwyczajnych i jego wpływ na gospodarkę*, Warszawa 2023, s. 36 i n.

59 Dla przykładu w 2021 r. budżet państwa zasilili wpływy ze sprzedaży uprawnień do emisji CO₂ w wysokości 25,3 mld zł, Por. J. Wiech, *Polska zarobiła na ETS ponad 24 mld zł. Zapytaliśmy MKiŚ gdzie są te pieniądze*, <https://energetyka24.com/klimat/analizy-i-komentarze/polska-zarobiła-na-ets-ponad-24-mld-zl-zapytaliśmy-mkis-gdzie-sa-te-pieniadze> (dostęp: 14.07.2023).

- artykuly/8533723,polska-wyzszy-koszt-emisji-co2-niz-w-ue.html (dostęp 14.07.2023).
- Leśniak G.J., *Przedsiębiorcy mogą jedynie w sądzie wygrać rekompensatę za wyższe ceny energii*, <https://www.prawo.pl/biznes/czy-firmy-dostana-rekompensaty-za-podwyzki-cen-energii,426267.html> (dostęp: 15.07.2023).
- Luksa P., *Art. 11 [Ograniczenia]*, w: *Prawo energetyczne. Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Ogłódek, wyd. 2, Warszawa 2023, s. 431–439.
- Łoskot-Strachota A., *UE: Rekordowy spadek popytu na gaz w 2022 r.*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2023-03-23/ue-rekordowy-spadek-popytu-na-gaz-w-2022-roku> (dostęp: 14.07.2023).
- Maćkowiak-Pandera J., Rączka J., *Dlaczego ustawa prądowa może wywołać więcej szkody niż pożytku*, „Forum Energii” 2019.
- Maj M., *Koncerny zarabiają krocie na wojnie*, <https://klubjagiellonski.pl/2022/10/30/koncerny-zarabiaja-krocie-na-wojnie-podatek-od-nadmiarowych-zyskow-wprowadzala-juz-thatcher/> (dostęp: 13.07.2023).
- Morawiecki: *Komisja Europejska ma w ręku instrument do obniżenia cen energii*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/energetyka/artykuly/8564218,morawiecki-komisja-europejska-ma-w-reku-instrument-do-obnizenia-cen-energii.html> (dostęp: 14.07.2023).
- Motowidlak T., *Kształtowanie się cen energii elektrycznej w Polsce*, Łódź 2019.
- Niedziółka D., *Funkcjonowanie polskiego rynku energii*, Warszawa 2018.
- Nowak D., *Art. 11 [Ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła]*, w: *Prawo energetyczne*, t. 1, red. Z. Muras, M. Swora, Warszawa 2016, s. 1347–1362.
- Odpowiedź Ministra Klimatu i Środowiska – Podsekretarza Stanu Piotra Dziadzio z 4 lutego 2021 r.*, sygn. DEL-WRD.050.13.2021.PK, <https://orka2.sejm.gov.pl/INT9.nsf/kucz/ATTBYKKQ5/%24FILE/119171-o1.pdf> (dostęp: 12.07.2023).
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, druk sejmowy nr 3112.
- Sawicki B., *Jest szansa na tańszy prąd dzięki nowym taryfom*, <https://energia.rp.pl/elektroenergetyka/art38385741-jest-szansa-na-tanszy-prad-dzieki-nowym-taryfom> (dostęp: 13.07.2023).
- Sawicki B., *Po raz pierwszy ceny energii były w Polsce ujemne. Czy wpłynie to na rachunki?*, <https://energia.rp.pl/ceny-energii/art38596411-po-raz-pierwszy-ceny-energii-byly-w-polsce-ujemne-czy-wplynie-to-na-rachunki> (dostęp: 13.07.2023).
- Sposób rozliczenia podatku akcyzowego od energii elektrycznej, Komunikat Ministra Finansów z 19 lutego 2019 r.*, <https://www.podatki.gov.pl/akcyza/wyjasnienia/sposob-rozliczania-podatku-akcyzowego-od-energii-elektrycznej/> (dostęp: 12.07.2023).
- Stabilizacja cen energii elektrycznej*, Informacja o kontroli NIK z 8 kwietnia 2021 r.
- Uzasadnienie do Projektu nowelizacji z 21 lutego 2019 r.*, druk sejmowy nr 3217.
- Wiech J., *Polska zarobiła na ETS ponad 24 mld zł. Zapytaliśmy MKiŚ, gdzie są te pieniądze*, <https://energetyka24.com/klimat/analizy-i-komentarze/polska-zarobila-na-ets-ponad-24-mld-zl-zapytalismy-mkis-gdzie-sa-te-pieniadze> (dostęp: 18.02.2022).