

# Uwagi do projektu ustawy o efektywności energetycznej z dnia 5 lutego 2016 r.

---

## 1 Uwagi ogólne

Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej 2012/27/UE<sup>1</sup> ("EED") wymaga od państw członkowskich między innymi ustanowienia systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej, w wyniku których w okresie 2014 – 2020 będą uzyskiwane oszczędności energii wynoszące 1,5% rocznie lub alternatywnych rozwiązań przynoszących analogiczne oszczędności energii. Polska zadeklarowała, że istniejący system białych certyfikatów zostanie utrzymany i zmodyfikowany, tak aby stanowił system zobowiązujący do efektywności energetycznej w rozumieniu EED. System białych certyfikatów wymaga jednak usprawnienia i dostosowania do wymagań EED.

EED zachęca także do promocji usług energetycznych, w sektorze publicznym oraz wśród odbiorców końcowych.

Spełnienie wyżej wymienionych wymagań EED będzie korzystne dla konsumentów energii, gospodarki i środowiska. Dlatego pozytywnie oceniamy przyjęcie przez rząd, po ponad 1,5 roku prac, projektu ustawy o efektywności energetycznej z dnia 5 lutego 2016 r. ("Projekt").

## 2 Najistotniejsze ulepszenia zaproponowane w Projekcie

W szczególności pozytywnie oceniamy następujące postanowienia Projektu:

- 1. Właściwa podstawa prawna do przygotowania i przekazania Komisji Europejskiej krajowego planu działań dotyczącego efektywności energetycznej oraz strategii wspierania inwestycji w renowację budynków (Art. 4 Projektu).**

Poprzedni krajowy plan działań przygotowano na podstawie obecnie obowiązującej ustawy o efektywności energetycznej, która nie uwzględnia wszystkich wymagań EED dotyczących krajowego planu działań. Art. 4 Projektu prawidłowo transponuje art. 24 i art. 4 EED. Przepis ten jest istotny z punktu widzenia formalnoprawnego oraz z punktu widzenia praktycznego, ponieważ zapewnia, że krajowy plan działań będzie zawierał wymagane przez EED elementy i w związku z tym, kompleksowo ujmował zagadnienia związane z efektywnością energetyczną.

- 2. Przepis stanowiący, że jednostka sektora publicznego może realizować i finansować przedsięwzięcie służące poprawie efektywności energetycznej na podstawie umowy**

---

<sup>1</sup> Dz. Urz. Unii Europejskiej L 315 z 14.11.2012 r., s.1.

## **o poprawę efektywności energetycznej oraz określający podstawowe elementy takiej umowy (art. 7 Projektu).**

Do tej pory brak było w polskich przepisach jakiegokolwiek wzmianki o umowie o poprawę efektywności energetycznej, mimo że EED zawiera definicję takiej umowy, a także wymaga od państw członkowskich wspierania sektora publicznego w korzystaniu z usług energetycznych, zwłaszcza poprzez udostępnianie wzorów umów o poprawę efektywności energetycznej (umowa o poprawę efektywności energetycznej jest często elementem takich usług). Pojawienie się jej definicji to istotny krok w kierunku lepszej promocji usług energetycznych<sup>2</sup>. Przepis zapewnia częściową transpozycję art. 2 pkt. 27) i art. 18 ust. 1 lit. d) EED. Mimo, że komentowany przepis zapewnia jedynie częściową transpozycję wymienionych przepisów EED, jego wprowadzenie ma duże znaczenie praktyczne. Jednostki sektora publicznego często obawiają się zawierania tego typu umów nienazwanych. Pojawienie się w przepisach wzmianki o możliwości zawierania umów o poprawę efektywności energetycznej przez jednostki sektora publicznego pomoże rozwiązać te obawy oraz spopularyzować tę formę realizacji inwestycji proefektywnościowych.

### **3. Oszczędności wyrażone w energii finalnej**

W ustawie o efektywności energetycznej z 2011 r.<sup>3</sup> oszczędność energii, jaką powinny uzyskać podmioty zobowiązane jest wyrażona w energii pierwotnej (art. 15 ust. 1 pkt. 1) ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r.). Jest to niekorzystne przy obliczaniu oszczędności energii uzyskanych w branży ciepłowniczej. Zgodnie z art. 14 Projektu oszczędność, którą mają uzyskać podmioty zobowiązane, jest wyrażona w energii finalnej.

### **4. Rezygnacja z przetargu na wydawanie białych certyfikatów, na rzecz wprowadzenia wydawania białych certyfikatów w systemie ciągłym.**

W obecnym stanie prawnym białe certyfikaty są wydawane na podstawie przetargów organizowanych przez Prezesa URE. Prezes URE ma obowiązek przeprowadzić co najmniej jeden przetarg rocznie. Teoretycznie może przeprowadzić ich więcej, ale w praktyce, w związku ze stopniem skomplikowania procedury i brakami kadrowymi, URE było w stanie zorganizować jedynie jeden wymagany prawem przetarg rocznie. Przetargi nie cieszyły się zainteresowaniem i w wyniku każdego z przeprowadzonych przetargów przyznawano jedynie ok. 4% z zaplanowanej do przyznania liczby. Procedurę przetargową wprowadzono,

<sup>2</sup> Zgodnie z EED „usługa energetyczna” oznacza fizyczną korzyść, udogodnienie lub pożytek pochodzące z połączenia zużycia energii z wykorzystywaniem technologii energooszczędnych lub działania, które mogą obejmować czynności, utrzymanie i kontrolę niezbędne do świadczenia danej usługi, która jest świadczona na podstawie umowy i która w normalnych okolicznościach prowadzi do sprawdzalnej i wymiernej lub możliwej do oszacowania poprawy efektywności energetycznej lub do oszczędności energii pierwotnej.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej, t.j. Dz.U z 2015 r., poz. 2167.



gdyż obawiano się nadpodaży białych certyfikatów i mechanizm przetargowy miał jej zapobiec. Praktyka pokazała jednak, że białe certyfikaty nie są na tyle atrakcyjne dla inwestorów, aby ta nadpodaż wystąpiła (wystąpił wręcz niedobór białych certyfikatów na rynku). Eliminacja przetargu na rzecz wydawania białych certyfikatów w systemie ciągłym, na podstawie wniosku, pomoże zwiększyć podaż białych certyfikatów. Przepis ten jest bardzo istotny z punktu widzenia zapewnienia skuteczności systemu białych certyfikatów. W związku z tym pośrednio przyczynia się on do właściwej transpozycji art. 7 ust. 1 EED, który wymaga od państw członkowskich osiągnięcia za pomocą systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej konkretnych oszczędności energii. Skuteczny system białych certyfikatów zapewni osiągnięcie takich oszczędności.

## **5. Ograniczenie możliwości uiszczania opłaty zastępczej.**

W obecnym stanie prawnym podmioty zobowiązane do uzyskania i przedstawienia do umorzenia białych certyfikatów mogą zwolnić się z tego obowiązku płacąc opłatę zastępczą w wysokości 1000 zł za 1 tonę oleju ekwiwalentnego. Opłata jest obecnie pełnoprawną formą spełnienia obowiązku w zakresie oszczędzania energii. W Projekcie ograniczono możliwość płacenia opłaty zastępczej. Zgodnie z Projektem (art. 11 Projektu) w 2016 r. można zrealizować 30% obowiązku poprzez opłatę zastępczą, w 2017 r. - 20%, a w 2018 r. - 10%. Po roku 2018 co do zasady obowiązek będzie należało wypełnić poprzez uzyskanie i przedstawienie do umorzenia białych certyfikatów. Dodatkowo, w latach 2016 – 2018, podmioty zobowiązane będą mogły uiścić opłatę zastępczą w większym zakresie niż wskazano w poprzednim zdaniu, jeżeli wykażą, że w danym roku składały zlecenia kupna białych certyfikatów, lecz nie nabyły ich na sześciu sesjach w ciągu roku, z powodu ich niewystarczającej podaży lub ze względu na okoliczność, że cena białych certyfikatów jest wyższa niż jednostkowa opłata zastępcza. Po roku 2018 podmioty zobowiązane również będą mogły uiszczać opłatę zastępczą, jeżeli wykażą że nie nabyły białych certyfikatów z powodu ich niewystarczającej podaży lub ze względu na okoliczność, że cena białych certyfikatów była wyższa niż jednostkowa opłata zastępcza. Przepis ten jest bardzo istotny z punktu widzenia zapewnienia skuteczności systemu białych certyfikatów. W związku z tym pośrednio przyczynia się on do właściwej transpozycji art. 7 ust. 1 EED, który wymaga od państw członkowskich osiągnięcia za pomocą systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej konkretnych oszczędności energii. Skuteczny system białych certyfikatów zapewni osiągnięcie takich oszczędności.

## **6. Nieznaczne podniesienie wysokości opłaty zastępczej.**

W roku 2016 opłata zastępcza ma wynosić tyle samo co obecnie. Jednak od roku 2017 ma ona wynosić 1500 zł. Podwyższenie opłaty zastępczej jest bardzo istotne z punktu widzenia zapewnienia skuteczności systemu białych certyfikatów i pośrednio przyczynia się do właściwej transpozycji art. 7 ust. 1 EED, który wymaga od państw członkowskich osiągnięcia za pomocą systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej konkretnych oszczędności energii. Skuteczny system białych certyfikatów zapewni osiągnięcie takich



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)

oszczędności. Trzeba jednak zaznaczyć, że nawet po przewidzianym w Projekcie podwyższeniu, opłata zastępcza może okazać się zbyt niska (zob. pkt 4 w części 2 poniżej).

**7. Przeznaczenie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej ("NFOŚiGW") całości wpływów z opłaty zastępczej na realizację przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych (art. 11 ust. 4 Projektu).**

Zgodnie z art. 11 ust. 4 Projektu NFOŚiGW powinien przeznaczać całości wpływów z opłaty zastępczej na realizację przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych. Dodatkowo NFOŚiGW powinien corocznie zdawać sprawozdanie z wydatkowania środków z opłaty zastępczej oraz uzyskanej w wyniku tego wydatkowania oszczędności energii finalnej ministrowi właściwemu do spraw energii (art. 11 ust. 5 Projektu). W obecnym stanie prawnym wpływy z opłaty zastępczej uiszczanej zamiast uzyskania białych certyfikatów, wraz z wpływami z opłaty zastępczej z zielonych certyfikatów i świadectw pochodzenia z kogeneracji, są przeznaczane na szeroko rozumianą poprawę efektywności energetycznej, kogenerację i odnawialne źródła energii, a minister odpowiedzialny za realizację krajowego celu w zakresie efektywności energetycznej nie ma bezpośredniego wglądu w wydatkowanie tych środków przez NFOŚiGW. Art. 11 ust. 4 Projektu jest bardzo istotny z punktu widzenia prawidłowego wdrożenia art. 7 ust. 1 EED. System zobowiązujący do efektywności energetycznej musi bowiem przynosić konkretne oszczędności energii. Jeżeli część obowiązku jest spełniana poprzez zapłatę opłaty zastępczej, należy zapewnić, że jest ona wydawana na osiągnięcie analogicznych oszczędności energii, jakie zostałyby osiągnięte, gdyby uzyskano białe certyfikaty.

### **3 Propozycje zmian do Projektu**

Aby zapewnić skuteczność systemu białych certyfikatów, spójność, jasność i praktyczną realizację przepisów oraz wypełnienie celów nałożonych przez EED, proponujemy wprowadzenie następujących zmian do Projektu:

**1. Wskazane byłoby rozbudowanie przepisów dotyczących usług energetycznych**

Projekt nie transponuje wszystkich przepisów EED dotyczących usług energetycznych. Nie jest zwłaszcza transponowana sama definicja usług energetycznych (art. 2 pkt. 7) EED) oraz wymóg ich promowania (art. 18 EED). Rozbudowanie przepisów dotyczących usług energetycznych jest bardzo istotne z punktu widzenia prawidłowej transpozycji art. 18 EED. Należałoby zwłaszcza:

- wprowadzić definicję usług energetycznych;
- wprowadzić obowiązek publikowania przez URE lub ministra właściwego do spraw energii informacji na temat umów na usługi energetyczne oraz klauzul, które należy



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)

uwzględnić w takich umowach (najlepiej w formie wzorów umów), aby zagwarantować oszczędności energii i prawa odbiorców końcowych; w przepisie takim należałoby w szczególności uwzględnić potrzeby odbiorców końcowych w gospodarstwach domowych; należałoby zadbać o rozpowszechnienie w.wym informacji wśród jak największego grona potencjalnych zainteresowanych (art. 18 ust. 1 lit. a) pkt. (i) EED);

- wprowadzić obowiązek publikowania i regularnego aktualizowania przez URE lub ministra właściwego do spraw energii wykazu dostępnych dostawców usług energetycznych (art. 18 ust. 1 lit. c) EED);
- wyznaczyć i reklamować punkty kontaktowe, w których odbiorcy mogą uzyskać informacje o usługach energetycznych (art. 18. ust. 2 lit. a) EED).

## **2. Wprowadzenie wymogu składania zleceń kupna i braku nabycia białych certyfikatów na sześciu sesjach w ciągu roku, w odniesieniu do okresu po roku 2018 (art. 11. ust. 3 Projektu)**

Informacja o braku nabycia białych certyfikatów pomimo składania zleceń kupna na sześciu sesjach w ciągu roku powinna dotyczyć zarówno okresu do roku 2018 (art. Art. 11 ust. 2 Projektu), jak i okresu po roku 2018 (art. 11 ust. 3 Projektu), a także być powtórzona w oświadczeniu, o którym mowa w art. 15 ust. 5 Projektu. Brak wymogu składania zleceń kupna i braku nabycia białych certyfikatów na sześciu sesjach w ciągu roku, w odniesieniu do okresu po roku 2018, w sytuacji gdy taki wymóg istnieje w okresie do roku 2018, może powodować wątpliwości interpretacyjne. W celu uniknięcia takich wątpliwości omawiany przepis Projektu należy zmienić, poprzez wprowadzenie takich samych wymogów w tym zakresie, w odniesieniu do okresu do 2018 r. i po tym roku.

## **3. Doprecyzowanie pojęć „zrealizować przedsięwzięcie” (art. 10 pkt. 1 Projektu), „zakończenie realizacji przedsięwzięcia” (m.in. art. 24 i art. 55 Projektu) oraz „data rozpoczęcia przedsięwzięcia” (projekt rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu sporządzania audytu efektywności energetycznej, wzoru karty audytu efektywności energetycznej oraz metod obliczania oszczędności energii, załącznik 3 wzór karty audytu).**

Doprecyzowanie powyższych pojęć pozwoli uniknąć wątpliwości interpretacyjnych i ewentualnych zarzutów podawania błędnych informacji przez podmioty wykazujące realizację obowiązku uzyskania oszczędności energii oraz pozostałych uczestników systemu białych certyfikatów.

## **4. Podwyższenie opłaty zastępczej**



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)



Szacuje się, że opłata zastępcza powinna wynosić co najmniej 3000 zł. Wysokość opłaty zastępczej jest niezwykle istotna z punktu widzenia zapewnienia skuteczności systemu białych certyfikatów. Jeżeli opłata zastępcza będzie odpowiednio wysoka, będzie opłacało się przeprowadzać inwestycje mające na celu poprawę efektywności energetycznej.<sup>4</sup>

5. Alternatywnie, należy zmienić warunek możliwości realizacji obowiązku art. 10. ust. 1 poprzez uiszczenie opłaty zastępczej, gdy oferowana cena świadectwa jest wyższa od opłaty zastępczej, na taki, gdzie oferowana cena świadectwa jest wyższa od **trzykrotności wartości opłaty zastępczej**. Jak zostało wspomniane powyżej, wsparcie 1toe oszczędności równoważnością niskiej opłaty zastępczej nie zachęca do inwestowania w projekty, które miałyby na celu pozyskiwanie świadectw. Zwiększenie możliwości kompensaty za inwestycje w efektywność energetyczną spowodowałoby zachętę do tego typu przedsięwzięć większą ilość podmiotów. To z kolei utworzyłoby rynek, który konkurowałby ceną świadectw a ich cena byłaby wyznaczana poprzez ten rynek, do trzykrotności wartości opłaty zastępczej.
- Weryfikacja wielkości obowiązku w zakresie oszczędności energii nałożonego na podmioty zobowiązane**

W art. 14 ust. 1 Projektu wielkość obowiązku w zakresie oszczędności energii finalnej nałożonego na podmioty zobowiązane została określona jako 1,5% oszczędności energii finalnej rocznie. Taka wielkość może okazać się niewystarczająca dla osiągnięcia celu w zakresie oszczędności energii nałożonego przez art. 7 ust. 1 EED. Cel ten wynosi równoważność 1,5% nowych oszczędności energii rocznie, osiąganych w latach 2014 - 2020. W sumie, przyjmując podstawowy model przewidziany w EED, państwa członkowskie powinny uzyskać 10,5% oszczędności energii do roku 2020. Jest to cel wiążący. Okoliczność, że system zobowiązujący do efektywności energetycznej wdrożono po 2014 roku, nie ma znaczenia dla wielkości celu. Państwa, które spóźniły się z wdrożeniem EED muszą osiągnąć wymagane oszczędności w krótszym czasie. Właściwe określenie wielkości obowiązku jest istotne z punktu widzenia corocznego raportowania Komisji Europejskiej stopnia realizacji celów w zakresie efektywności energetycznej. Należy odpowiednio zwiększyć cel, tak aby osiągnąć dzięki zmodyfikowanemu systemowi białych certyfikatów 10,5% nowych oszczędności do 2020 r., mimo opóźnienia we wdrożeniu zmian do systemu białych certyfikatów mających na celu transpozycję EED.

6. **Weryfikacja wielkości oszczędności energii zaplanowanych do osiągnięcia do 2020 r. za pomocą systemu białych certyfikatów**

---

<sup>4</sup> To, że wsparcie w postaci 1000 PLN/toe, czy nawet 1500 PLN/toe jest niewystarczającą zachętą dla inwestycji w efektywność energetyczną zostało przedstawione w opracowaniu prof. Krzysztofa Barbeki pt. „Analiza ekonomiczna wprowadzenia wybranych zmian systemowych do mechanizmu wsparcia efektywności energetycznej w Polsce” (Tabela 10 Rola wartości przyznanych białych certyfikatów w procesie zwrotu poniesionych kosztów na realizację przedsięwzięcia energooszczędnego)



W art. 18 Projektu określono, że oszczędność energii wynikająca z systemu białych certyfikatów powinna do dnia 31 grudnia 2020 r. wynieść nie mniej niż 2645 tys. ton oleju ekwiwalentnego. Z uzasadnienia do Projektu wynika, że jest to wielkość oszczędności do osiągnięcia od 2016 r. do 2020 r. Trzeba pamiętać jednak, że, jak wspomniano w punkcie 5 powyżej, cel do osiągnięcia w 2020 r. pozostaje niezmienny, bez względu na moment wdrożenia systemu zobowiązującego do efektywności energetycznej. Z Krajowego Planu Działań dotyczącego Efektywności Energetycznej<sup>5</sup> wynika, że cel dla Polski w zakresie oszczędności energii do osiągnięcia w 2020 r. zgodnie z art. 7 ust. 1 EED, nawet po maksymalnych odliczeniach dozwolonych przez art. 7 ust. 2 EED wynosi 3,675 megaton oleju ekwiwalentnego, a więc jest większy od celu wskazanego w art. 18 Projektu. Być może zamiarem Projektodawcy było doliczenie do celu określonego w art. 18 Projektu oszczędności energii osiągniętych w latach 2014 - 2016 w wyniku już istniejących mechanizmów wsparcia efektywności energetycznej, zwłaszcza systemu białych certyfikatów w jego obecnym kształcie. Trzeba jednak pamiętać, że obecny system, a także inne instrumenty mające na celu poprawę efektywności energetycznej (np. Fundusz Termomodernizacji i Remontów, czy odpowiednie programy NFOŚiGW) nie uwzględniają wielu wymogów EED (m.in. wymogu dodatkowości, zob. pkt. 11 poniżej). Dlatego, osiągnięte za ich pomocą oszczędności mogą zostać uznane za niezgodne z EED. Właściwe określenie wielkości obowiązku jest istotne z punktu widzenia corocznego raportowania Komisji Europejskiej stopnia realizacji celów w zakresie efektywności energetycznej. Należy odpowiednio zwiększyć cel, tak aby osiągnąć dzięki zmodyfikowanemu systemowi białych certyfikatów 10,5% nowych oszczędności do 2020 r., mimo opóźnienia we wdrożeniu zmian do systemu białych certyfikatów mających na celu transpozycję EED.

#### **7. Rozszerzenie katalogu przedsięwzięć, za które można uzyskać białe certyfikaty (art. 19) m.in. o inteligentne budynki, monitoring i zarządzanie energią oraz instrumenty Demand Side Management**

EED zezwala na uwzględnianie oszczędności energii uzyskanych dzięki szeroko pojętym działaniom prowadzącym do sprawdzalnej i wymiernej lub dającej się oszacować poprawy efektywności energii. Zbyt daleko idące zawężenie katalogu przedsięwzięć, za które można uzyskać białe certyfikaty, może zostać uznane za niezgodne z EED. Uchybienie to jest istotne z punktu widzenia prawidłowej transpozycji EED, zwłaszcza jej art. 2 pkt. 5) i 19).

#### **8. Doprecyzowanie w art. 20 ust. 4 pkt. 4) Projektu, że chodzi o planowany termin realizacji przedsięwzięcia**

Aby nie narazić podmiotów ubiegających się o białe certyfikaty na zarzut podania błędnych informacji, należałoby dodać w art. 20 ust. 4 pkt. 4 słowo „planowany”. Termin realizacji

<sup>5</sup> wersja 1.9 z dnia 20 października 2014 r., s. 12.



przedsięwzięcia może ulec zmianie z powodu czynników pozostających poza kontrolą podmiotu ubiegającego się o białe certyfikaty.

**9. Wzmocnienie przepisów dotyczących wydawania przez NFOŚiGW środków pochodzących z opłaty zastępczej uiszczanej zamiast uzyskania białych certyfikatów, np. poprzez wprowadzenie wymogu uzyskania w wyniku wydatkowania tych środków określonych oszczędności energii każdego roku**

Takie rozwiązanie zmobilizowałoby NFOŚiGW do tworzenia efektywnych programów na rzecz oszczędzania energii. Wzmocnienie wymogów dotyczących wydatkowania opłaty zastępczej jest istotne dla zapewnienia, że opłata zastępcza przyniesie określone oszczędności energii w wymaganym przez EED czasie.

Wskazane jest uznanie działań na rzecz zwiększania efektywności energetycznej budownictwa mieszkalnego, a w szczególności budynków zamieszkałych przez osoby dotknięte zjawiskiem ubóstwa energetycznego, jako priorytetowego. Termomodernizacji wymaga ponad 70% budynków jednorodzinnych i ponad 50% wielorodzinnych, a potencjał oszczędności energii w wyniku tych inwestycji jest w Polsce wciąż znaczący.

W związku z powyższym należałoby również do Prawa Energetycznego wprowadzić definicję ubóstwa energetycznego. Można tego dokonać za pomocą ustawy o efektywności energetycznej.

**10. Eliminacja nieścisłości w przepisach zmieniających przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>6</sup>, w zakresie przeznaczenia wpływów z opłaty zastępczej**

Zaproponowane w Projekcie zmiany sposobu wydatkowania wpływów z opłaty zastępczej wymagają zmiany następujących przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska:

- art. 401 ust. 7 pkt 4a (stanowiącego o tym, że opłata zastępcza stanowi przychód NFOŚiGW) – konieczne jest odwołanie się do nowej ustawy o efektywności energetycznej, zamiast odwołania do obecnej ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r., oraz
- art. 401c ust. 5.

Art. 401c ust. 5 Prawa ochrony środowiska stanowi, że wpływy z opłaty zastępczej uiszczanej zamiast umorzenia białych certyfikatów wraz z wpływami z opłaty zastępczej z zielonych certyfikatów i świadectw pochodzenia z kogeneracji są przeznaczane na szeroko rozumianą efektywność energetyczną, kogenerację i odnawialne źródła energii. Art. 11 ust. 4

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1231.





Projektowi stanowi z kolei, że równowartość wpływów z opłaty zastępczej uiszczanej zamiast przedstawienia do umorzenia białych certyfikatów jest przeznaczana na realizację przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych.

W art. 44 Projektu zaproponowano zmianę brzmienia art. 401 ust. 7 pkt 4a Prawa ochrony środowiska, poprzez zastąpienie odesłania do obecnej ustawy o efektywności energetycznej odesłaniem do nowej ustawy. Nie został jednak zmieniony art. 401c ust. 5 Prawa ochrony środowiska.

Gdyby nowa ustawa o efektywności energetycznej została uchwalona w brzmieniu zaproponowanym w Projekcie, wydatkowanie opłaty zastępczej nadal byłoby więc uregulowane w Prawie ochrony środowiska (na takich samych zasadach jak do tej pory), a jednocześnie byłoby uregulowane w art. 11 ust. 4 Projektu (zmieniającym dotychczasowy sposób wydatkowania). W rezultacie nastąpiłaby kolizja norm prawnych i wątpliwość, którą z norm stosować. W celu uniknięcia takiej sytuacji, art. 401c ust. 5 również należy zmienić, np. zastępując postanowienia dotyczące wydatkowania środków z opłat zastępczych z białych i zielonych certyfikatów odesłaniem art. 11 ust. 4 Projektu. Zagwarantowanie, że środki z opłaty zastępczej płaconej zamiast przedstawienia do umorzenia białych certyfikatów są wydawane na poprawę efektywności energetycznej, jest niezbędne dla zapewnienia zgodności z EED.

Komentowane uchybienie, jest istotne z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji. Usunięcie tego uchybienia pozwoli uniknąć wątpliwości interpretacyjnych.

#### **11. Uwzględnienie wymogu dodatkowości zawartego w punkcie 2 załącznika V do EED (w zw. z art. 7 ust. 6 EED)**

Art. 7 ust. 6 EED stanowi m.in., że uznane mogą być wyłącznie oszczędności energii przekraczające wymogi unijne dotyczące wycofywania z obrotu określonych produktów związanych z energią w następstwie wdrożenia środków wykonawczych na mocy dyrektywy 2009/125/WE (dyrektywa w sprawie ekoprojektu). Podsumowując, na gruncie art. 7 EED mogą zostać uwzględnione jedynie oszczędności energii wynikające z przekraczania standardów wynikających z regulacji unijnych dotyczących ekoprojektu. Komentowane uchybienie jest bardzo istotne z punktu widzenia prawidłowej transpozycji art. 7 ust. 6 EED oraz załącznika V do EED pkt. 2 a). Brak usunięcia tego uchybienia może skutkować zakwestionowaniem przez Komisję Europejską corocznie raportowanej wysokości oszczędności energii osiągniętych przez system białych certyfikatów.

#### **12. Eliminacja ryzyka podwójnego liczenia oszczędności energii, na potrzeby rocznych sprawozdań przekazywanych Komisji Europejskiej.**

Zgodnie z art. 20 ust. 2 pkt 1) lit. b) Projektu, za przedsięwzięcia na których realizację przyznano pomoc inwestycyjną można przyznać białe certyfikaty, o ile w wyniku przyznania



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)

białych certyfikatów nie nastąpi przekroczenie dopuszczalnej wysokości pomocy publicznej na to przedsięwzięcie. Niektóre programy NFOŚiGW można zaklasyfikować jako pomoc inwestycyjną. Proponowane brzmienie art. 20 ust. 2 pkt 1) lit. b) stwarza zatem ryzyko, podwójnego liczenia oszczędności energii. Przedsięwzięcie może bowiem zostać dofinansowane ze środków NFOŚiGW pochodzących z opłaty zastępczej<sup>7</sup> zaklasyfikowanych jako pomoc inwestycyjna, a następnie za to samo przedsięwzięcie mogą zostać przyznane białe certyfikaty. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 11 ust. 5 Projektu, NFOŚiGW zgłosi ministrowi właściwemu do spraw energii uzyskaną w wyniku tego przedsięwzięcia oszczędność energii, w ramach corocznego sprawozdania. Po przyznaniu białych certyfikatów za to samo przedsięwzięcie, oszczędność energii może zostać uwzględniona po raz drugi (np. w corocznym sprawozdaniu w sprawie postępów osiągniętych w realizacji krajowych wartości docelowych efektywności energetycznej, składanym Komisji Europejskiej na podstawie art. 24 ust. 1 EED z jednej strony zostaną uwzględnione oszczędności energii osiągnięte w wyniku wydatkowania opłaty zastępczej przez NFOŚiGW, z drugiej oszczędności energii reprezentowane przez przyznane białe certyfikaty). Należy wprowadzić mechanizm zapewniający unikanie takiego podwójnego liczenia. Komentowane uchybienie jest bardzo istotne z punktu widzenia prawidłowej transpozycji art. 7 ust. 6 EED oraz załącznika V do EED pkt. 2 d). Brak usunięcia tego uchybienia może skutkować zakwestionowaniem przez Komisję Europejską corocznie raportowanej wysokości oszczędności energii osiągniętych przez system białych certyfikatów.

W związku z powyższym warto byłoby także doprecyzować pojęcie „pomoc inwestycyjna”.

### **13. Doprecyzowanie co powinien zawierać audyt efektywności energetycznej potwierdzający uzyskanie planowanej oszczędności energii finalnej z zakończonego przedsięwzięcia (art. 23 ust. 1 Projektu)**

Należy zaznaczyć, że zgodnie z Projektem audyt efektywności energetycznej potwierdzający uzyskanie planowanej oszczędności energii finalnej z zakończonego przedsięwzięcia powinien zostać przedłożony Prezesowi URE w terminie 45 dni od dnia zakończenia realizacji tego przedsięwzięcia. Dlatego zakres audytu powinien być dostosowany do zakresu informacji jakie będą możliwe do uzyskania w takim terminie. Nie będzie możliwe np. przygotowanie analizy zużycia energii w okresie rocznym po realizacji przedsięwzięcia oraz fizyczne potwierdzenie zakładanej w audycie oszczędności energii (równej wysokości przyznanego świadectwa efektywności energetycznej).

### **14. Wydłużenie terminu do przedłożenia audytu energetycznego dla dużych przedsiębiorców, którzy już wykonali audyt spełniający wymagania, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 Projektu.**

---

<sup>7</sup> uiszczony zamiast uzyskania i umorzenia białych certyfikatów



W praktyce termin 30 dniowy może okazać się zbyt krótki. Proponujemy jego wydłużenie do 3 miesięcy.

## 4 Konkluzje

Projekt zawiera szereg korzystnych rozwiązań dających nadzieję na usprawnienie funkcjonowania systemu białych certyfikatów i rozpoczęcie rozwoju usług energetycznych. Dlatego apelujemy o utrzymanie pozytywnych zmian wymienionych w części 2 „Najistotniejsze ulepszenia zaproponowane w Projekcie”.

Proponujemy także dalsze udoskonalenie Projektu, poprzez wprowadzenie następujących zmian:

- Wprowadzenie definicji usług energetycznych zgodnie z art. 2 pkt. 7) EED;
- Wprowadzenie obowiązku publikowania przez URE lub ministra właściwego do spraw energii informacji na temat umów na usługi energetyczne oraz klauzul, które należy uwzględnić w takich umowach (najlepiej w formie wzorów umów), aby zagwarantować oszczędności energii i prawa odbiorców końcowych; w przepisie takim należałoby w szczególności uwzględnić potrzeby odbiorców końcowych w gospodarstwach domowych; należałoby zadbać o rozpowszechnienie w. wym. informacji wśród jak największego grona potencjalnych zainteresowanych (art. 18 ust. 1 lit. a) pkt. (i) EED);
- Wprowadzenie obowiązku publikowania i regularnego aktualizowania przez URE lub ministra właściwego do spraw energii wykazu dostępnych dostawców usług energetycznych (art. 18 ust. 1 lit. c) EED);
- Wyznaczenie i reklamowanie punktów kontaktowych, w których odbiorcy mogą uzyskać informacje o usługach energetycznych (art. 18. ust. 2 lit. a) EED);
- Zmiana art. 11 ust. 3 Projektu, poprzez wprowadzenie wymogu składania zleceń kupna i braku nabycia białych certyfikatów na sześciu sesjach w ciągu roku, w odniesieniu do okresu po roku 2018;
- Odpowiednie zwiększenie wielkość obowiązku w zakresie oszczędności energii finalnej nałożonego na podmioty zobowiązane (art. 14 ust. 1 Projektu) oraz zwiększenie całkowitej ilości oszczędności energii jaka ma być osiągnięta za pomocą systemu białych certyfikatów (art. 18 Projektu);
- Rozszerzenie katalogu projektów, za które mają być przyznawane białe certyfikaty (art. 19 Projektu);
- Wprowadzenie wymogu uzyskiwania w wyniku wydatkowania opłaty zastępczej określonych oszczędności energii w ciągu roku; powinny to być brakujące oszczędności (czyli oszczędności odpowiadające wielkości obowiązku, który został spełniony w wyniku uiszczenia opłaty zastępczej); oszczędności te powinny zostać osiągnięte najpóźniej w roku następującym po roku, za który uiszczono opłatę zastępczą;



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)

- Zmiana przepisów Prawa ochrony środowiska dotyczących wydawania opłaty zastępczej z białych certyfikatów, tak aby było jasne, że całość środków z tej opłaty jest wydawana na poprawę efektywności energetycznej u odbiorców końcowych;
- Zapewnienie spełnienia wymogu dodatkowości, o którym mowa w art. 7 ust. 6 EED oraz załączniku V do EED pkt. 2 a);
- Wprowadzenie przepisów zapewniających uniknięcie podwójnego liczenia oszczędności energii;
- Doprecyzowanie pojęć: „zrealizować przedsięwzięcie” (art. 10 pkt. 1) Projektu), „zakończenie realizacji przedsięwzięcia” (m.in. art. 24 i art. 55 Projektu), „data rozpoczęcia przedsięwzięcia” (projekt rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu sporządzania audytu efektywności energetycznej, wzoru karty audytu efektywności energetycznej oraz metod obliczania oszczędności energii, załącznik 3 wzór karty audytu), „pomoc inwestycyjna” (art. 20 ust. 2 Projektu);
- Doprecyzowanie co powinien zawierać audyt efektywności energetycznej potwierdzający uzyskanie planowanej oszczędności energii finalnej z zakończonego przedsięwzięcia (art. 23 ust. 1 Projektu);
- Wydłużenie terminu do przedłożenia audytu energetycznego dla dużych przedsiębiorców, którzy już wykonali audyt spełniający wymagania, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 Projektu;
- Doprecyzowanie w art. 20 ust. 4 pkt. 4) Projektu, że chodzi o planowany termin realizacji przedsięwzięcia.

Uwagi do projektu uwagi zostały przygotowane przez

Fundację ClientEarth Poland



oraz poparte przez:



**Koalicja Klimatyczna**



**Instytut Spraw Obywatelskich**



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)



Krajowa Agencja Poszanowania Energii



Narodowa Agencja Poszanowania  
Energii S.A.



Stowarzyszenie na rzecz efektywności  
energetycznej i rozwoju odnawialnych  
źródeł energii "HELIOS"



Stowarzyszenie Producentów Wełny  
Mineralnej: Szkłanej i Skalnej  
MIWO



Polskie Stowarzyszenie Budownictwa  
Ekologicznego (PLGBC)



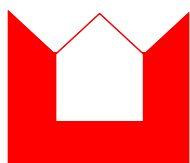
Stowarzyszenie Wielkopolski Dom  
Pasywny



Instytut Ekonomii Środowiska



Energetyki Odnawialnej i Rozproszonej  
Polska Izba Gospodarcza Energetyki  
Instytut Spraw Obywatelskich  
Odnawialnej i Rozproszonej



Konfederacja Budownictwa  
i Nieruchomość



Firma Armacell Sp. z o.o.



Sekretariat Koalicji Klimatycznej:  
Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki  
ul. Mazowiecka 11/16  
00-052 Warszawa

tel./fax: +48 22 827 33 70  
e-mail: pkeom.org@gmail.com

[www.koalicjaklimatyczna.org](http://www.koalicjaklimatyczna.org)