

SYSTEM BIAŁYCH CERTYFIKATÓW

– założenia reformy



Network Poland



Know-How Hub
Centrum Transferu Wiedzy



Ministerstwo
Klimatu i Środowiska



Ministerstwo
Finansów



Ministerstwo Rozwoju,
Pracy i Technologii

RAPORT POWSTAŁ W WYNIKU POROZUMIENIA RAMOWEGO Z:

Ministerstwem Klimatu i Środowiska na rzecz transformacji energetycznej i rozwoju zero i niskoemisyjnych źródeł pozyskiwania energii oraz ochrony środowiska przed zanieczyszczeniami.

Ministerstwem Finansów i Krajową Administracją Skarbową na rzecz realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju ONZ w szczególności Celu 16 dotyczącego pokoju, sprawiedliwości i silnych instytucji w szczególności przy kryteriach wydawania świadectw wydajności energetycznej.

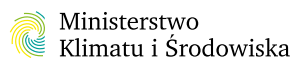
Ministerstwem Rozwoju, Pracy i Technologii na rzecz realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju ONZ w szczególności Celu 7 dotyczącego czystej energii (Affordable and Clean Energy).

PARTNER MERYTORYCZNY: ■■■ | **DZP**
więcej niż prawo



SYSTEM BIAŁYCH CERTYFIKATÓW

– założenia reformy





Energy is responsible for 75% of greenhouse gas emissions – there is no credible path to climate neutrality without deep decarbonisation of our energy system. This will require unprecedented investment in renewables, hydrogen production, building refurbishments and electric transport. ”

Frans Timmermans
Executive Vice-President for the European
Green Deal, European Commission

Niniejszy Raport został przygotowany bazując na danych przekazanych przez administrację rządową w czerwcu 2021, chyba, że sam Raport w swej treści wskazuje inną datę w odniesieniu do opisywanego zjawiska, danych lub aktów prawnych.

Autorzy prowadzili prace niezależnie, opisując zjawiska oraz opracowując rekomendacje bazujące na danych i materiałach źródłowych, których prawdziwości i kompletności nie weryfikowali. W związku z tym autorzy nie odpowiadają za nie i nie udzielają gwarancji w zakresie poprawności i kompletności niniejszego Raportu.

Żaden z Autorów niniejszego Raportu w jakikolwiek sposób nie może być odpowiedzialny za wykorzystanie informacji w nim zawartych bez ich wiedzy i zgody. Autorzy nie ponoszą żadnej odpowiedzialności za czyny i konsekwencje ponoszone przez osoby trzecie ani żadne decyzje podjęte lub nie na podstawie niniejszego Raportu.

Opinie przedstawione w publikacji przez autorów tekstów odzwierciedlają indywidualne poglądy. Zdjęcia oraz grafiki pochodzą z zasobów autorów tekstów bądź publicznych źródeł.

“

The milestones are clear: by 2030, we must cut global emissions by 45 percent compared to 2010; and then continue to net-zero by 2050. We need to speed up – dramatically. ”

António Guterres
The Secretary-General of the United Nations
Board Chair of the UN Global Compact





Reforma Białych Certyfikatów jako element polityki klimatycznej ONZ

Bez odważnych decyzji nie będzie możliwe wdrożenie celów polityki klimatycznej ONZ, uzgodnionych w 2015 roku w Paryżu. Każdy kraj jest współodpowiedzialny za ten proces. Cel to redukcja globalnych emisji o 45% w porównaniu do 2010 roku i utrzymanie trendu redukcyjnego, aż do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku. Globalny wzrost temperatur można zmniejszyć jedynie poprzez ograniczenie emisji. Emisje są powiązane z wytwarzaniem energii z paliw kopalnych. Jej wytwarzanie odpowiada za 75% globalnych emisji i to w tym obszarze trzeba dokonać pilnych zmian. Globalna transformacja sektora wytwarzania energii jest szczegółowo analizowana przez ONZ w ramach Celu Zrównoważonego Rozwoju nr 7 (SDG 7 – affordable and clean energy). Nakłady na wdrożenie SDG 7 i mechanizmy wyrównawcze, to filar negocjacji klimatycznych ONZ, gdzie innowacje i przeskoki technologiczne w obszarze wytwarzania zielonej energii są kluczowym elementem rozmów. Wdrożenie Porozumień Paryskich z 2015 roku to także mądre inwestycje i przepływy kapitałów oparte o koncepcję zrównoważonego finansowania i zielonych finansów. W tym obszarze szczególnie ważna jest rola banków rozwoju. To w oparciu o tabele finansowe i przepływy kapitałów stabilizuje się inwestycje w obszarze transformacji energetycznej oparte na zielonych technologiach. Cel to ich upowszechnienie i w konsekwencji efektu skali spadek ceny uzyskania energii z zero i niskoemisyjnych źródeł.

W Europie ograniczenie emisji można osiągnąć poprzez mądre wdrożenie mechanizmów wspierających system ETS. Europa przyjęła ETS w 2005 roku. Został zreformowany w grudniu 2008 roku w ramach prac Szczytu Klimatycznego ONZ (COP14) w Poznaniu i jest jednym z najważniejszych narzędzi, którym dysponuje ONZ. Cel to zachęcenie innych krajów do równie wymagającego mechanizmu służącego redukcji emisji. W 2017 roku do systemu ETS przystąpiły Chiny, a nadchodzący Szczyt Klimatyczny w Szkocji może być kolejnym krokiem milowym dla objęcia tym mechanizmem kolejnych krajów. System tzw. Białych certyfikatów jako system zobowiązujący do efektywności energetycznej jest jednym z kluczowych elementów realizacji transformacji energetycznej w Polsce, wpisując się w mechanizm wsparcia dla Systemu ETS. Im efektywniejszy system Białych certyfikatów, tym stabilniejsza polska droga do neutralności klimatycznej, prowadzona w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, ogłoszonego w grudniu 2019 roku przez Ursule von der Leyen, Przewodniczącą Komisji Europejskiej, na Szczycie Klimatycznym w Madrycie (COP25).

Raport „System białych certyfikatów - założenia reformy” analizuje kluczowe elementy systemu świadectw efektywności energetycznej w Polsce i proponuje zmiany na rzecz jego usprawnienia. Wdrożenie tej reformy i zintegrowanie jej z celem UE jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 roku jest nie tylko możliwe, ale niezbędne dla przebudowy polskiego rynku energii i polskiego sektora energetycznego. Przy mądrej transformacji Polska, może uzyskać dodatkowy impuls rozwojowy na najbliższe dekady.

Kluczowe zmiany ustawy o efektywności energetycznej opisane w raporcie to:

- 1) zmodyfikowanie obecnych ram prawnych systemu świadectw efektywności energetycznej;
- 2) wprowadzenie systemu programu bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć u odbiorców końcowych;
- 3) stworzenie ram prawnych zapewniających wypromowanie w sektorze publicznym umów o poprawę efektywności energetycznej;
- 4) usankcjonowanie prawne środków alternatywnych, które mają wspierać osiągnięcie krajowego celu w zakresie oszczędności energii finalnej w okresie 2021-2030, uzupełniając system białych certyfikatów oraz system programów bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych.

W Krajowym planie na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 Polska wyznaczyła cel w zakresie zmniejszenia zużycia energii pierwotnej do 2030 r. na poziomie 23%. Żeby wdrożyć choćby cele zawarte w Krajowym planie na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 potrzebujemy w Polsce sprawnego mechanizmu Białych Certyfikatów. Raport który oddajemy w Państwa ręce jest elementem wspierającym ten proces.



Kamil Wyszowski

Przedstawiciel i Dyrektor Wykonawczy
UN Global Compact Network Poland





Michał Kurtyka

Minister Klimatu i Środowiska

Szanowni Państwo,

Przed Polską ogromne wyzwanie, jakim będzie dążenie do transformacji gospodarki w kierunku nisko i zeroemisyjnej. W 2019 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu¹, czyli strategii, której celem jest osiągnięcie przez UE – jako lidera światowego w tym zakresie – neutralności klimatycznej do 2050 r. – Dokument ten wskazuje najważniejsze zadania, dzięki którym możliwe będzie przyspieszenie transformacji, zwłaszcza w sektorze energetycznym. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych oraz zanieczyszczeń powinno przebiegać dwutorowo: poprzez zastępowanie paliw kopalnych odnawialnymi źródłami energii oraz poprzez działania na rzecz efektywności energetycznej. Takie podejście pozwoli na minimalizację wpływu sektora energetycznego na środowisko.

W ramach dążenia do osiągnięcia neutralności klimatycznej Komisja Europejska zapowiedziała zrewidowanie poziomu ambicji dotychczasowych celów polityki energetycznoklimatycznej na 2030 r. Komisja Europejska przewiduje publikację w lipcu 2021 r. pakietu dokumentów określanego terminem „Fit for 55% package”, który będzie dotyczył zarówno celów w zakresie efektywności energetycznej, jak również celów w zakresie OZE, EU ETS i non-ETS.

W Krajowym planie na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 Polska wyznaczyła cel w zakresie zmniejszenia zużycia energii pierwotnej do 2030 r. na poziomie 23%. Cel ten przekłada się na oszczędność energii pierwotnej w wysokości 27 Mtoe. Nowelizacja ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej² stworzyła podstawy dla nowych rozwiązań wynikających z wdrożenia znowelizowanej w 2018 roku dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, zmierzających do osiągnięcia krajowego celu oszczędności energii finalnej wyznaczonego na 2030 r.

Od 2013 r. podstawowym mechanizmem wsparcia efektywności końcowego wykorzystania energii w Polsce jest system świadectw efektywności energetycznej (tzw. białych certyfikatów), które stanowią potwierdzenie zaoszczędzenia określonej ilości energii w wyniku realizacji inwestycji służących poprawie efektywności energetycznej. Nowelizacja ustawy o efektywności energetycznej dokonuje modyfikacji obecnego systemu białych certyfikatów aby usprawnić jego funkcjonowanie oraz dostosowuje go do wymogów dyrektywy. Obowiązujący dotychczas system okazał się niewystarczający w zakresie wypełnienia nowego, ambitniejszego celu oszczędności energii finalnej, stąd konieczność objęcia systemem nowej kategorii podmiotów zobowiązanych. Dotychczas obowiązkiem w zakresie efektywności energetycznej objęte były tylko podmioty sprzedające energię elektryczną, ciepło i gaz ziemny do odbiorcy końcowego. Nowelizacja rozszerzyła katalog podmiotów zobowiązanych w ramach systemu o podmioty paliwowe wprowadzające paliwa ciekłe do obrotu, czyli te podmioty, które dokonały wytworzenia, importu lub nabycia wewnątrzspółnotowego paliw ciekłych, lub zużyły te paliwa na potrzeby własne. Objęcie podmiotów paliwowych obowiązkiem w zakresie efektywności energetycznej wynika wprost z przepisów dyrektywy 2018/2002, zgodnie z którymi państwa członkowskie nie mogą już wyłączać zużycia energii końcowej w transporcie z podstawy obliczeń w zakresie ustalania celu oszczędności energii finalnej na 2030 r.

Z uwagi na fakt, że przy ustaleniu wysokości obowiązku dla paliw ciekłych na tożsamym jak dla innych podmiotów zobowiązanych poziomie 1,5%, popyt na świadectwa efektywności energetycznej wzrósłby w porównaniu do stanu obecnego aż o 100%, zdecydowano po analizach, że obowiązek dla tego sektora zostanie wyznaczony na poziomie średniorocznie ok. 0,4% i będzie miał charakter progresywny. Takie podejście do realizacji celu pozwoliło jednocześnie na to, aby nie zwiększać obowiązku w zakresie efektywności energetycznej dla pozostałych podmiotów.

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Europejski Zielony Ład, COM/2019/640 final, Bruksela 11.12.2019.

² Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 868).

Ponadto w celu poszerzenia katalogu możliwości realizacji obowiązku oszczędności energii przez podmioty zobowiązane nowelizacja wprowadziła tzw. programy bezzwrotnych dofinansowań, polegające na realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych. Programy te będą polegać na wymianie urządzeń lub instalacji służących do celów ogrzewania lub przygotowania ciepłej wody użytkowej na urządzenia lub instalacje służące do celów ogrzewania lub przygotowania ciepłej wody użytkowej charakteryzujące się wyższą klasą efektywności energetycznej, bądź przyłączeniu do sieci ciepłowniczej. Programy dofinansowań przyczynią się do przyspieszenia procesu modernizacji indywidualnych źródeł ciepła, będących jedną z głównych przyczyn zanieczyszczenia powietrza w Polsce. Według szacunków, rocznie z programów dofinansowań skorzysta co najmniej 30 tysięcy odbiorców, co należy uznać za istotne wsparcie dla programu „Czyste Powietrze” oraz innych działań mających na celu poprawę jakości powietrza w naszym kraju.

Jednocześnie uproszczono sposób potwierdzania oszczędności energii dla przedsięwzięć realizowanych w ramach programów dofinansowań poprzez ustanowienie wartości referencyjnych, co powinno pozytywnie wpłynąć na usprawnienie systemu. Uproszczony sposób potwierdzania osiągniętych oszczędności energii będzie polegał na określeniu wartości referencyjnych oszczędności energii finalnej dla poszczególnych przedsięwzięć. Dla przedsięwzięć realizowanych w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych konkretna wartość referencyjna określona zostanie wprost. Dla przedsięwzięć realizowanych w pozostałych rodzajach budynków określony zostanie prosty sposób obliczania tych wartości. Projektowane rozwiązania pozwolą na skrócenie czasu potrzebnego na określenie ilości energii finalnej zaoszczędzonej w wyniku realizacji przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej w ramach programu dofinansowań. Ponadto programy te pozwolą także na odblokowanie inwestycji proefektywnościowych u małych odbiorców końcowych, w szczególności w gospodarstwach domowych, co jest zgodne z celami dyrektywy 2018/2002.

W finansowaniu przedsięwzięć proefektywnościowych ważną kwestią jest zapewnienie uzyskania najwyższego efektu energetycznego, co gwarantuje model finansowania w oparciu o umowę o poprawę efektywności energetycznej, tzw. *energy performance contracting* (EPC). W związku z tym wprowadzono także zmiany w przepisach ustawowych regulujących stosowanie umów EPC w sektorze publicznym w celu stworzenia korzystniejszych warunków do rozwoju takiego modelu finansowania. W systemie białych certyfikatów mogą uczestniczyć także jednostki sektora finansów publicznych i mogą one w ramach systemu zgłaszać projekty proefektywnościowe realizowane na podstawie umów EPC. Nowelizacja rozwiązuje istniejący problem potrzeby doprecyzowania w jakich sytuacjach umowy EPC nie mają wpływu na zwiększenie poziomu długu publicznego. Wątpliwości w tym zakresie stanowiły jedną z kluczowych barier stosowania umów EPC, zwłaszcza na poziomie samorządowym. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami zobowiązania wynikające z umowy EPC nie będą wpływać na poziom państwowego długu publicznego oraz deficyt sektora finansów publicznych w przypadku gdy dostawca usług energetycznych ponosi większość ryzyka inwestycji. Takie doprecyzowanie przepisów ustawowych stanowi dla samorządów potężne narzędzie do inwestycji, a także powinno przyczynić się do zwiększenia zainteresowania umowami EPC w sektorze publicznym.

W ramach nowelizacji wprowadzono także tzw. środki alternatywne jako narzędzie uzupełniające system białych certyfikatów. Dzięki zaproponowanym zmianom do realizacji celu oszczędności energii finalnej na 2030 r. wliczane będą inwestycje finansowane, m. in. z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego, środków europejskich oraz środków pochodzących z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Od 1 stycznia 2022 r. zostanie utworzony Centralny Rejestr Oszczędności Energii Finalnej, który prowadzony będzie przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy. W rejestrze będą gromadzone informacje na temat konkretnych przedsięwzięć realizowanych w ramach środków alternatywnych, w tym informacje o wyłaconych na ten cel środkach, czasie trwania projektu oraz informacje dotyczące ilości uzyskanych oszczędności energii finalnej. Dzięki agregowaniu informacji w rejestrze możliwe stanie się skuteczne monitorowanie poziomu osiągniętych oszczędności energii.

Wprowadzone nowelizacją zmiany w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej dotyczące systemu białych certyfikatów dają realne szanse na bardziej optymalne funkcjonowanie rynku oraz mają kluczowe znaczenie dla średnioterminowej konkurencyjności polskiej gospodarki i przedsiębiorstw. Rezultatem wdrożenia tych zmian będzie prognozowana redukcja emisji CO₂ o 20,9 mln ton CO₂. Osiągnięta oszczędność energii przyczyni się do zmniejszenia degradacji środowiska i będzie miała korzystny wpływ na zdrowie obywateli, co ma swoje odzwierciedlenie w prognozowanym poziomie unikniętych kosztów zewnętrznych wynoszącym prawie 6 mld PLN w okresie 2021-2030. Podsumowując, zaktualizowany system białych certyfikatów stwarza realną szansę na osiągnięcie ambitnych celów związanych z redukcją zużycia energii oraz emisją gazów cieplarnianych.







Katarzyna Szwarc

Pełnomocniczka Ministra Finansów ds. Strategii Rozwoju Rynku Kapitałowego

Efektywność energetyczna nie bez przyczyny nazywana bywa szóstym paliwem obok ropy, gazu, węgla, atomu i odnawialnych źródeł energii. Zwiększanie efektywności, skutkujące oszczędnościami w konsumowanej przez nas energii, może znacząco przyczynić się do ograniczenia szkodliwych emisji, a w konsekwencji do ochrony klimatu i środowiska. Dlatego nawet najmniejszej skali wysiłki na rzecz poprawy efektywności energetycznej zasługują na wsparcie.

Takie wsparcie oferuje system białych certyfikatów, od kilku lat funkcjonujący na polskim rynku finansowym. Dzięki prowadzonej przez Towarową Giełdę Energii platformie obrotu białymi certyfikatami, podmioty już realizujące inwestycje w zakresie oszczędności energii mogą pozyskiwać finansowanie od firm zobowiązanych do poprawy swojej efektywności energetycznej, które w danym momencie nie są w stanie zrobić tego własnymi siłami.

Jednym z obszarów Strategii Rozwoju Rynku Kapitałowego, przyjętej przez rząd w 2019 roku, są finanse zrównoważone, czyli wspierające cele środowiskowe i społeczne. System białych certyfikatów jest dobrym przykładem tego, jak rynek finansowy może wspierać ochronę klimatu. Dlatego przygotowane przez Ministerstwo Klimatu reformy zmierzające do jego usprawnienia, to krok w dobrym kierunku, również z punktu widzenia inwestorów.



SEALED-COVERED
MARINE POWER UNIT
MODEL 101 B

This unit is suitable for use as a marine and
yacht power outlet. It is not intended for use as
a general purpose outlet. It is not intended for use
as a general purpose outlet. It is not intended for use
as a general purpose outlet.

SEALED-COVERED
MARINE POWER UNIT
MODEL 101 B

WATER
RESISTANT
ENCLOSURE

Spis treści

Kamil Wyszowski, Global Compact Network Poland Kluczowe założenia raportu.....	6
Michał Kurtyka, Minister Klimatu i Środowiska	8
Katarzyna Szwarz, Pełnomocniczka Ministra Finansów ds. Strategii Rozwoju Rynku Kapitałowego	12
Kluczowe zmiany regulacyjne mające na celu intensyfikację przedsięwzięć w zakresie poprawy efektywności energetycznej w okresie 2021-2030	18
Generalne uwagi dotyczące zakresu proponowanych zmian ustawowych, a także ich relacji z Dyrektywą 2018/2002/UE oraz rozporządzeniem unijnym 2018/1999.....	20
Rozszerzenie kręgu podmiotów zobowiązanych do realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej o podmioty funkcjonujące w sektorze paliw ciekłych.....	21
Kluczowe zmiany dotyczące sposobu realizacji obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej przez podmioty zobowiązane.....	23
Program bezzwrotnych dofinansowań instalacji u odbiorców końcowych kotłów o wysokiej sprawności energetycznej oraz realizacji przyłączy odbiorców końcowych do sieci ciepłowniczych.....	24
Zwiększenie zainteresowania jednostek sektora publicznego umowami o poprawie efektywności energetycznej.....	26
Ustawowe usankcjonowanie środków alternatywnych służących poprawie efektywności energetycznej.....	27

UJĘCIE BRANŻOWE

Urząd Regulacji Energetyki Stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.....	30
Izba Gospodarcza Gazownictwa Stanowisko Izby Gospodarczej Gazownictwa wobec Reformy Białych Certyfikatów.....	32
Stowarzyszenie na rzecz efektywności im. Krzysztofa Żmijewskiego Stanowisko Rady Programowej Stowarzyszenia na Rzecz Efektywności im. Krzysztofa Żmijewskiego wobec systemowych rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej.....	35

Stowarzyszenie Producentów i Importerów Grzewczych

Stanowisko Stowarzyszenia Importerów i Producentów Grzewczych wobec nowelizacji ustawy dotyczącej świadectw efektywności energetycznej.....36

Towarowa Giełda Energii S.A.

Stanowisko Towarowej Giełdy Energii S.A. w sprawie „Białych certyfikatów”.....38

Najwyższa Izba Kontroli

Efektywność energetyczna gospodarki.....40

GŁOS BIZNESU

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo Obrót Detaliczny Sp. z o.o.

Wykorzystajmy potencjał efektywności energetycznej.....44

BNP Paribas Bank Polska S.A.

Stanowisko na temat funkcjonowania Systemu Białych Certyfikatów. Postulowane zmiany do systemu oraz propozycja alternatywnego programu.....45



Bank Ochrony Środowiska S.A.

Stanowisko Banku Ochrony Środowiska wobec proponowanych zmian ustawy o efektywności energetycznej.....48

PKO Bank Polski S.A.

Stanowisko banku na temat systemu białych certyfikatów i jego funkcjonowania.....49

Santander Bank Polska S.A.

Efektywność energetyczna jako ważny element strategii Europejskiego Zielonego Ładu.....50

Siemens Sp. z o.o.

Reforma systemu białych certyfikatów i model ESCO jako alternatywa dla inwestycji w zwiększanie efektywności energetycznej przedsiębiorstw.....51

VELUX Polska Sp. z o.o.

Reforma Białych Certyfikatów w kontekście obniżenia emisyjności.....52

WNIOSKI.....56





Kluczowe zmiany regulacyjne mające na celu intensyfikację przedsięwzięć w zakresie poprawy efektywności energetycznej w okresie 2021-2030



GENERALNE UWAGI DOTYCZĄCE ZAKRESU PROPONOWANYCH ZMIAN USTAWOWYCH, A TAKŻE ICH RELACJI Z DYREKTYWĄ 2018/2002/UE ORAZ ROZPORZĄDZENIEM UNIJNYM 2018/1999

Proponowane zmiany ustawy o efektywności energetycznej, wprowadzone ustawą z dnia 20 kwietnia 2021 roku (Dz.U. z 2021 roku, poz. 868), wiążą się z realizacją polityki klimatycznej i energetycznej Unii Europejskiej. Implementują one do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/2002/UE z dnia 11 grudnia 2011 r. w sprawie efektywności energetycznej („Dyrektywa”) oraz realizują założenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu („Rozporządzenie”). Rozporządzenie stanowi, że unia energetyczna opiera się na pięciu filarach: bezpieczeństwie energetycznym, wewnętrznym rynku energii, obniżeniu emisyjności, badaniach naukowych, innowacjach i konkurencyjności, oraz efektywności energetycznej. Efektywność energetyczna jest centrum działań i wysiłków Unii Europejskiej na rzecz ochrony klimatu oraz promocji dostępu do czystej i taniej energii dla każdego jej mieszkańca. Rozporządzenie wyjaśnia także, że działania w dziedzinie efektywności energetycznej powinny przede wszystkim oscylować wokół poprawy efektywności energetycznej produktów, budynków i transportu. Dyrektywa wyznacza cele efektywności energetycznej, a także stanowi ramy dla systemów wsparcia efektywności energetycznej.

Kluczowe zmiany ustawy o efektywności energetycznej sprowadzają się do:

- 1) zmodyfikowania obecnych ram prawnych systemu świadectw efektywności energetycznej;
- 2) wprowadzenia systemu programu bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć u odbiorców końcowych;
- 3) stworzenia ram prawnych zapewniających wypromowanie w sektorze publicznym umów o poprawę efektywności energetycznej;
- 4) usankcjonowanie prawne środków alternatywnych, które mają wspierać osiągnięcie krajowego celu w zakresie oszczędności energii finalnej w okresie 2021-2030, uzupełniając system białych certyfikatów oraz system programów bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych.

Obecny system wsparcia działań w zakresie stymulowania efektywności energetycznej oparty został na świadectwach efektywności energetycznej, czyli tzw. białych certyfikatach, które stanowią potwierdzenie ilości

zaoszczędzonej energii finalnej wynikającej ze zrealizowania przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej (tzw. efekt energetyczny). Certyfikaty te wydawane są dla przyszłych, planowanych przedsięwzięć, a nie mogą być wydane dla przedsięwzięcia rozpoczętego przed złożeniem wniosku o wydanie świadectwa efektywności energetycznej. W obecnym systemie, podmioty zobowiązane, czyli przedsiębiorstwa sprzedające energię elektryczną, ciepło lub paliwa gazowe odbiorcom końcowym, mają obowiązek zrealizować przedsięwzięcie służące poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego. Jeśli nie przeprowadzą działań zmierzających do poprawy efektywności energetycznej, mogą nabyć białe certyfikaty i przedstawić je do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki. Jest to możliwe, ponieważ, tak jak w przypadku świadectw pochodzenia energii z odnawialnych źródeł energii, również z białych certyfikatów wynikają prawa majątkowe, które mogą być przedmiotem obrotu na Towarowej Giełdzie Energii. Podstawowym problemem wiążącym się z obecnie obowiązującym systemem wsparcia efektywności energetycznej jest długi okres oczekiwania na wydanie świadectw efektywności energetycznej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, a także niewystarczająca podaż białych certyfikatów na rynku giełdowym, co przekłada się na ich wysoką cenę nabycia, przy jednoczesnym braku dostępnych środków alternatywnych.

Dlatego też nowelizacja ustawy rozszerza katalog podmiotów zobowiązanych, które mają realizować przedsięwzięcia służące poprawie efektywności energetycznej. Obok już zobowiązanych przedsiębiorstw sprzedających energię elektryczną, ciepło lub paliwa gazowe odbiorcom końcowym, przewiduje się objęcie obowiązkiem także sprzedawców paliw ciekłych. Zmiana ta ma na celu objęcie zakresem ustawy segmentu sprzedaży paliw ciekłych dla transportu drogowego i kolejowego, z którym wiąże się duży potencjał w zakresie oszczędności energii.

Program bezzwrotnych dofinansowań wymiany kotłów oraz realizacji przyłączy do systemów ciepłowniczych u odbiorców końcowych ma umożliwić objęcie systemem oszczędności energii odbiorców, u których uzyskana oszczędność energii będzie niższa od 10 toe, co znacząco zwiększy pulę przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej z perspektywy krajowego, 10-letniego celu w zakresie zapewnienia minimalnego poziomu oszczędności energii finalnej.

Nowelizacja ustawy wprowadza regulacje promujące stosowanie umów o poprawę efektywności energetycznej i eliminujące dotychczasowe wątpliwości i bariery związane ze stosowaniem tych umów. W szczególności, precyzuje się, w jakich sytuacjach umowy te nie mają wpływu na zwiększenie poziomu długu publicznego, co ma spowodować zwiększone zainteresowanie zawieraniem tych umów przez podmioty sektora publicznego.

Przewidziane w Dyrektywie środki alternatywne mają działać uzupełniająco w stosunku do obecnego systemu świadectw pochodzenia oraz nowego systemu programów bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych. Środkami alternatywnymi mają być programy i instrumenty finansowe dotyczące przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego, na których realizację wnioskowano o środki pochodzące z budżetu państwa, budżetu Unii Europejskiej oraz środki pochodzące z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) lub środki pochodzące z innych źródeł zagranicznych. Oznacza to, że faktycznym beneficjentem tych alternatywnych programów będą odbiorcy końcowi, w tym gospodarstwa domowe.

Projektowana ustawa ustanawia centralny rejestr oszczędności energii finalnej. Uzasadnieniem dla wprowadzenia takiego rejestru jest ułatwienie zbierania informacji niezbędnych do bieżącego szacowania osiąganych oszczędności zużycia energii. Efektem funkcjonowania tego rejestru będzie uniknięcie ryzyka podwójnego zliczania oszczędności energii, w szczególności w przypadku możliwości korzystania z kilku systemów wsparcia. Powyższe stanowi realizację wytycznych nakreślonych

Dyrektywą, zgodnie z którymi wymaga się stosowania niezależnych systemów monitorowania, kontroli i weryfikacji osiągnięcia wymaganego poziomu oszczędności energii.

Nowelizacja ustawy przewiduje również zobowiązanie dostawców gazu i ciepła do informowania odbiorców o ilościach gazu i ciepła zużytego przez danego odbiorcę w poprzednim roku oraz zobowiązanie właścicieli i zarządców budynków wielolokalowych do zainstalowania w lokalach ciepło i wodomierzy z funkcją zdalnego odczytu. Obowiązek właścicieli i zarządców budynków ma być spełniony do 1 stycznia 2027 r.

Podsumowując proponowane zmiany należy podkreślić, iż dostosowanie polskich regulacji w zakresie efektywności energetycznej do przepisów Dyrektywy wiąże się przede wszystkim z uzupełnieniem polskiej regulacji o inne rozwiązania, dozwolone zgodnie z prawem europejskim, a jak dotychczas nie usankcjonowane w Polsce. Ponieważ podstawowym celem staje się osiągnięcie w bieżącym dziesięcioleciu krajowego celu w zakresie oszczędności energii finalnej na poziomie co najmniej 5580 toe, to system białych certyfikatów funkcjonujących w dotychczasowej postaci nie gwarantuje osiągnięcia tego celu. Stąd też usprawniając funkcjonowanie systemu białych certyfikatów, nowelizacja uzupełnia go o system programów bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych oraz o środki alternatywne w postaci programów i instrumentów finansowych, finansowanych z krajowych środków publicznych, ze środków europejskich oraz innych środków zagranicznych, a dotyczących realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych.

ROZSZERZENIE KRĘGU PODMIOTÓW ZOBOWIĄZANYCH DO REALIZACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ SŁUŻĄCYCH POPRAWIE EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ O PODMIOTY FUNKCJONUJĄCE W SEKTORZE PALIW CIEKŁYCH

Nowelizacja ustawy rozszerza krąg podmiotów zobowiązanych do realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej o podmioty paliwowe. Podmiotem paliwowym jest każdy podmiot, w tym podmiot mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dokonujący samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu, wytworzenia, importu lub nabycia wewnątrzspółnotowego paliw ciekłych.

Jak już wskazano na wstępie, rozszerzenie katalogu podmiotów zobowiązanych, podyktowane jest okolicznością, iż obecny krąg adresatów obowiązku jest niewystarczający do uzyskania krajowego celu w zakresie wymaganego do osiągnięcia do 2030 roku poziomu oszczędności energii finalnej. Dodanie do kręgu podmiotów zobowiązanych podmiotów paliwowych, które wprowadzają do obrotu paliwa ciekłe, ma przede wszystkim na celu poprawę efektywności energetycznej w segmencie sprzedawców paliw ciekłych wykorzystywanych do transportu drogowego lub kolejowego. Jak dotychczas segment ten

pozostawał na uboczu działań ukierunkowanych na poprawę efektywności energetycznej pomimo tego, że charakteryzuje się dużym potencjałem w zakresie realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej.

Podmioty paliwowe zobowiązane są uzyskać w każdym roku istnienia obowiązku oszczędności energii finalnej w wysokości:

- 1) 0,2% w 2021 r.,
- 2) 0,2% w 2022 r.,
- 3) 0,4% w 2023 r.,
- 4) 0,4% w 2024 r.,
- 5) 0,5% w 2025 r.,
- 6) 0,6% w 2026 r.,
- 7) 0,7% w 2027 r.,
- 8) 0,8% w 2028 r.,
- 9) 0,9% w 2029 r.,
- 10) 1% w 2030 r. i w każdym kolejnym roku

- ilości paliw ciekłych, wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego, wprowadzanych do obrotu w danym roku przez podmiot paliwowy, z wyłączeniem biokomponentów, o których mowa w ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych.

Progresywna ścieżka celu efektywności energetycznej dla sektora paliw ciekłych, wynika z faktu, iż sektor ten charakteryzuje się wysoką kapitałochłonnością przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej realizowanych w tym sektorze. Nieproporcjonalnie wysoki wzrost cen paliw transportowych w stosunku do faktycznie uzyskanych efektów energetycznych, byłby niepożądany.

Należy podkreślić, iż procentowe cele efektywności dla sektora paliwowego są niższe od analogicznego celu określonego dla sektorów energii elektrycznej, gazu ziemnego lub ciepła, który wynosi 1,5%.

Nowelizacja przewiduje możliwość spełnienia obowiązku przez podmioty paliwowe poprzez uiszczenie opłaty zastępczej. Jednak opłata zastępcza nie może rozliczyć więcej niż:

- a) 20% tego obowiązku za 2021 r. i 2022 r.,
- b) 10% tego obowiązku za 2023 r., 2024 r. i 2025 r.

Przyznanie uprawnienia do uiszczenia opłaty zastępczej ma mitygować ryzyko szoku popytowego na rynku białych certyfikatów, który mógłby wystąpić gdyby zobowiązanie dotyczące podmiotów paliwowych było nałożone od początku w pełnym wymiarze, tj. bez możliwości rozliczenia go poprzez zapłatę opłaty zastępczej. Powyższe rozwiązanie stosowane było w przeszłości

dla podmiotów zobowiązanych z innych podsektorów energetyki. Oczywiście w stosunku do podmiotów paliwowych ma znaleźć zastosowanie ta sama zasada, która upoważnia inne podmioty zobowiązane do zrealizowania obowiązku poprzez uiszczenie opłaty zastępczej w sytuacji braku możliwości nabycia białych certyfikatów na Towarowej Giełdzie Energii, ze względu na zbyt wysoką cenę tych certyfikatów, przewyższającą jednostkową opłatę zastępczą lub z uwagi na niewystarczającą liczbę ofert sprzedaży tych praw. Powyższe okoliczności muszą zostać wykazane w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki dotyczącym rozliczenia obowiązku za dany rok.

Zgodnie z nowelizacją obowiązek nie dotyczy podmiotów paliwowych, które wytwarzają paliwa ciekłe wyłącznie przez mieszanie komponentów z paliwami ciekłymi w ilości stanowiącej nie więcej niż 0,2% objętości wytworzonego w ten sposób paliwa ciekłego, w zakresie dotyczącym dodawania tych komponentów.

Dodatkowo wprowadza się przepis, który przewiduje, że w przypadku podmiotów paliwowych wprowadzających paliwa ciekłe mieszane do obrotu, obowiązek aktualizuje się w chwili wprowadzenia określonego paliwa na rynek, zaś w przypadku paliw mieszanych - podstawą do wyznaczenia obowiązku jest różnica między całkowitą ilością paliw ciekłych wprowadzaną do obrotu i tą ilością paliw ciekłych, od której obowiązek zrealizował poprzedni podmiot paliwowy, wyrażoną w tonach oleju ekwiwalentnego.

Podsumowując zmiany ustawy dotyczące objęcia obowiązkiem podmioty paliwowe należy podkreślić, iż podmioty te zostają objęte tym obowiązkiem na zasadach tożsamych do zasad obowiązujących inne podmioty zobowiązane. Odrębności w tym zakresie wynikają jedynie ze specyfiki sektora paliw ciekłych oraz potrzeby rozłożenia w czasie dostosowania działalności tych podmiotów do nowych uwarunkowań regulacyjnych.

KLUCZOWE ZMIANY DOTYCZĄCE SPOSOBU REALIZACJI OBOWIĄZKU UZYSKANIA OSZCZĘDNOŚCI ENERGII FINALNEJ PRZEZ PODMIOTY ZOBOWIĄZANE

Kluczowe zmiany dotyczące sposobu realizacji obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej i funkcjonowania systemu białych certyfikatów dotyczą:

- 1) nowych ram czasowych rozliczenia obowiązku;
- 2) rozszerzenia zakresu przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej;
- 3) badania „efektu zachęty”;
- 4) wymagań w stosunku do osób sporządzających audyty efektywności energetycznej;
- 5) obowiązku korygowania treści białych certyfikatów.

Zgodnie z proponowanymi zmianami, podmiot zobowiązany może rozliczyć wykonanie obowiązku w zakresie niezrealizowanym poprzez zapłatę opłaty zastępczej, do dnia 30 czerwca trzeciego roku następującego po roku, którego dotyczy obowiązek. Tym samym, znosi się możliwość łącznego rozliczenia wykonania obowiązku za dwa lub trzy lata. Uznano bowiem, że możliwość łącznego rozliczenia obowiązku za dwa lub trzy lata nie przynosi dodatkowych korzyści dla podmiotów zobowiązanych, w związku ze skróceniem terminu realizacji obowiązku w odniesieniu do kolejnych wspólnie rozliczanych lat.

Nowelizacja rozszerza zakres przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej o modernizację lub wymianę pojazdów służących do transportu drogowego lub kolejowego, o przedsięwzięcia służące ograniczeniu strat sieciowych związanych z przesyłaniem lub dystrybucją paliw ciekłych, a także strat związanych z magazynowaniem i przeładunkiem paliw ciekłych. Powyższe rozszerzenie zmierza do stymulowania realizacji dodatkowych przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej w obszarach, w których przedsięwzięcia te nie były dotychczas realizowane, a w których istnieje możliwość oszczędności energii finalnej na dużą skalę.

W związku z badaniem „efektu zachęty” nowelizacja ustawy przewiduje dodanie ustawowej definicji „rozpoczęcia prac zmierzających do realizacji przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej”, zgodnie z którą jest to rozpoczęcie robót budowlanych związanych z realizacją przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej lub pierwsze prawnie wiążące zobowiązanie do zamówienia urządzeń służących poprawie efektywności energetycznej lub inne zobowiązanie, które sprawia, że przedsięwzięcie staje się nieodwracalne, w zależności od tego, które zdarzenie

nastąpi wcześniej, z wyłączeniem zakupu gruntów oraz prac przygotowawczych, polegających na uzyskiwaniu zezwoleń i wykonywaniu wstępnych studiów wykonalności oraz prac przygotowawczych, o których mowa w art. 41 ust. 2 ustawy prawo budowlane. Powyższa zmiana ma na celu usprawnienie postępowań przeprowadzanych przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, a dotyczących badania „efektu zachęty”. Obecnie obowiązujące przepisy utrudniają wydanie decyzji odmownej w zakresie wydania świadectwa efektywności energetycznej, pomimo tego, że dane przedsięwzięcie zostało rozpoczęte przed złożeniem wniosku o wydanie białych certyfikatów dotyczących tego przedsięwzięcia. Celem tej regulacji jest jednoznaczne wykluczenie możliwości wydawania białych certyfikatów dla wcześniej rozpoczętych przedsięwzięć.

Nowelizacja ustawy wprowadza dodatkowe wymaganie w stosunku do osób sporządzających audyty efektywności energetycznej. Audyty efektywności energetycznej będą mogły sporządzić osoby, które:

- 1) posiadają co najmniej dwuletnie doświadczenie zawodowe w zakresie obsługi, eksploatacji, montażu danego rodzaju urządzeń technicznych lub instalacji, lub w zakresie obsługi lub eksploatacji danego rodzaju obiektów, objętych audytem efektywności energetycznej lub
- 2) ukończyły studia wyższe zakończone uzyskaniem tytułu zawodowego magistra, magistra inżyniera albo tytułu równorzędnego potwierdzającego wykształcenie wyższe na tym samym poziomie lub studia podyplomowe – których program uwzględnia zagadnienia związane z energetyką, elektrotechniką, efektywnością energetyczną, wykonywaniem audytów energetycznych budynków, budownictwem energooszczędnym lub odnawialnymi źródłami energii.

Wprowadzenie powyższych wymogów podyktowane było niskim poziomem merytorycznym audytów efektywności energetycznej osób, które te audyty sporządzały. Przyjęte kryteria mają na celu postawienie tym osobom racjonalnych i obiektywnie weryfikowalnych wymogów merytorycznych, ale bez nadmiernego ograniczenia dostępu do rynku usług dotyczących sporządzania audytów energetycznych, co mogłoby skutkować nadmierną monopolizacją tego rynku i wysokimi cenami usług.

Nowelizacja wprowadza obowiązek umarzania białych certyfikatów w zakresie odpowiadającym nienależnie

uzyskanej oszczędności energii finalnej wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego. Taki obowiązek występuje w przypadku udzielenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji o zakończeniu przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej lub o uzyskanych oszczędnościach energii finalnej. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki określa w decyzji wartość świadectwa niena-

leżnie uzyskanego, które podmiot zobowiązany jest przedstawić do umorzenia w terminie wskazanym w tej decyzji. Powyższa regulacja jest odpowiedzią na zdarzające się w obrocie gospodarczym sytuacje, kiedy świadectwa efektywności energetycznej pozyskano w ilości nie odpowiadającej uzyskanej oszczędności energii finalnej lub w okolicznościach, w których świadectwa te w ogóle nie powinny zostać wydane.

PROGRAM BEZZWROTNYCH DOFINANSOWAŃ INSTALACJI U ODBIORCÓW KOŃCOWYCH KOTŁÓW O WYSOKIEJ SPRAWNOŚCI ENERGETYCZNEJ ORAZ REALIZACJI PRZYŁĄCZY ODBIORCÓW KOŃCOWYCH DO SIECI CIEPŁOWNICZYCH

Proponowana nowelizacja dodaje do obecnie dostępnych sposobów wykonania obowiązku uzyskania oszczędności energii zupełnie nowe rozwiązanie regulacyjne, a mianowicie możliwość zrealizowania przez podmioty zobowiązane programów bezzwrotnych dofinansowań w zakresie:

- 1) wymiany u odbiorców końcowych urządzeń lub instalacji służących do celów ogrzewania lub przygotowania ciepłej wody użytkowej na urządzenia lub instalacje służące do celów ogrzewania lub przygotowywania ciepłej wody użytkowej charakteryzujące się wyższą klasą efektywności energetycznej;
- 2) przyłączenia odbiorców końcowych do sieci ciepłowniczych.

Rozwiązanie to pozwoli na włączenie gospodarstw domowych do systemu oszczędności energii, który dotychczas nie uwzględniał przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, w których uzyskana oszczędność energii była niższa od 10 toe. To nowe narzędzie regulacyjne otwiera perspektywy dla przyspieszenia procesu wymiany nieefektywnych kotłów grzewczych, zazwyczaj opalanych węglem, na niskoemisyjne, nowoczesne kotły o wysokiej sprawności energetycznej. Stymulując proces tej wymiany, rozwiązanie to ma szansę przyczynić się do zdecydowanego obniżenia emisji będących jedną z przyczyn smogu w aglomeracjach miejskich, stwarzając jednocześnie perspektywy rozwoju dla producentów nowoczesnych urządzeń grzewczych, inteligentnych urządzeń i aplikacji wspomagających urządzenia grzewcze, a także branży instalacyjnej i serwisowej oraz usług projektowych i budowlano-montażowych. Z kolei współfinansowanie budowy przyłączy ciepłowniczych może przyspieszyć rozwój efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych i skłaniać odbiorców do rezygnacji z indywidualnych źródeł ciepła w przypadku pojawienia się możliwości technicznych przyłączenia danego odbiorcy do systemu ciepłowniczego.

Włączenie do systemu oszczędności energii indywidualnych odbiorców dla swej skuteczności wymaga nieskomplikowanych mechanizmów prawnych, także ze względu na spodziewaną dużą skalę zainteresowania ze strony odbiorców. Dlatego też proponuje się ograniczony zakres formalności wymaganych dla realizacji programu dofinansowań, sprowadzający się jedynie do przygotowania dla każdego z tych programów odrębnego regulaminu dofinansowań oraz zawarcia umów z uczestnikami danego programu o zestandaryzowanej treści, zgodnej ze wzorcem zamieszczonym w danym regulaminie.

Należy podkreślić, iż nie przewiduje się uprzedniej kontroli lub zatwierdzenia regulaminów bezzwrotnych dofinansowań przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, a jedynie przekazanie kopii tych regulaminów do wiadomości regulatora przed rozpoczęciem roku, w którym dany program ma być realizowany. Nowelizacja zakłada kontrolę następczą realizacji programów przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, przede wszystkim dla weryfikacji osiągniętego poziomu oszczędności energii.

W przeciwieństwie do sposobu rozliczenia obowiązku uzyskania oszczędności energii w ramach własnych przedsięwzięć podmiotów zobowiązanych, dla których wydaje się świadectwa efektywności energetycznej, rozliczenie uzyskanego poziomu oszczędności energii w wyniku realizacji programu dofinansowań nie będzie wiązało się z koniecznością przedstawienia regulatorowi audytu efektywności energetycznej, co ułatwi i przyspieszy sam proces rozliczenia danego programu dofinansowań. Rozliczenie programu dofinansowań i uzyskanej w ramach tego programu oszczędności energii finalnej ma nastąpić poprzez przedstawienie Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, przez podmiot rozliczający program, listy umów zawartych z odbiorcami końcowymi, ze wskazaniem ilości zaoszczędzonej energii finalnej. Do listy umów ma zostać załączone oświadczenie podmiotu

rozliczającego program, składane pod rygorem odpowiedzialności karnej, potwierdzające realizację danego programu i osiągnięty w ramach tego programu efekt w postaci określonej oszczędności energii finalnej. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki będzie uprawniony do weryfikacji prawdziwości złożonego oświadczenia żądającego od podmiotów realizujących programy przedstawienia umów zawartych z odbiorcami końcowymi oraz dokumentacji potwierdzającej wykonanie tych umów. Rozliczenie programu bezzwrotnych dofinansowań nie będzie wiązało się z wydaniem przez Prezesa URE jakiegokolwiek decyzji lub zaświadczenia.

Przyjęte rozwiązania prawne w zakresie rozliczania programów dofinansowań nie odwołują się do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego o wydawaniu zaświadczeń, w którym to trybie wydawane są świadectwa efektywności energetycznej. Nowelizacja wprowadza odrębny tryb rozliczania oszczędności energii osiągniętej w ramach programów bezzwrotnych dofinansowań, oparty na umowach zawartych z odbiorcami końcowymi i oświadczeniach podmiotów zobowiązanych określających wysokość zaoszczędzonej energii w rezultacie realizacji tych umów (składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej).

Nowelizacja zakłada dokonywanie obliczeń energii finalnej zaoszczędzonej w wyniku realizacji programu dofinansowań, zgodnie z wartościami referencyjnymi przewidzianymi w przepisach wykonawczych do ustawy, odrębnie dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć, które będą realizowane w ramach programu, tj. odrębnie dla przedsięwzięć polegających na instalacji kotłów w domach jednorodzinnych, instalacji kotłów w mieszkaniach budynków wielorodzinnych, przyłączeniu domów jednorodzinnych do sieci ciepłowniczych oraz przyłączeniu mieszkań w budynkach wielorodzinnych do sieci ciepłowniczych. Wartości referencyjne mają zostać zróżnicowane w zależności od strefy klimatycznej, na terenie której ma znajdować się budynek jednorodzinny lub mieszkanie, którego ma dotyczyć przedsięwzięcie dofinansowane w ramach programu.

Podmiot zobowiązany będzie miał możliwość realizacji dowolnej ilości programów bezzwrotnych dofinansowań, przy czym każdy z tych programów ma być rozliczony odrębnie. Efekt osiągnięty w wyniku realizacji danego programu to suma oszczędności energii finalnej zaoszczędzonej w ciągu danego roku kalendarzowego przez wszystkich odbiorców końcowych korzystających z danego programu dofinansowań.

Nowelizacja limituje wysokość bezzwrotnego dofinansowania, jakie może zostać udzielone w ramach danego

programu przyjmując, iż ma ona stanowić iloczyn łącznej ilości energii zaoszczędzonej w ramach tego programu oraz jednostkowej opłaty zastępczej. Takie rozwiązanie wprowadza swoistą „urzędową wycenę” efektów programów dofinansowań, co ma przeciwdziałać zawyżaniu kosztów realizacji tych programów przez podmioty zobowiązane. Kwestia ta jest szczególnie istotna z uwagi na okoliczność, iż koszty realizacji programów, w granicach limitowanych przez prawo, będą stanowiły koszty uzasadnione w rozumieniu przepisów prawa energetycznego. Powyższe ma przeciwdziałać zjawisku realizacji programów bezzwrotnych dofinansowań bez dbania o koszty ich realizacji, powodując nadmierny wzrost cen i stawek opłat stosowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne w rozliczeniach z odbiorcami.

Programy bezzwrotnych dofinansowań mają być istotnym uzupełnieniem istniejącego systemu białych certyfikatów, swoistym remedium na niedostateczną podaż tych certyfikatów na rynku. Dzięki nim zainteresowanie instytucjonalnymi formami oszczędności energii trafi pod przysłowiowe strzechy. Należy się spodziewać dużego zainteresowania odbiorców w gospodarstwach domowych uczestnictwem w tych programach. Programy te to nie tylko szansa na niższe rachunki za zużycie energii elektrycznej, ale również na czystsze powietrze w miejskich aglomeracjach. Z kolei dla podmiotów zobowiązanych, to możliwość wykonania obowiązku ustawowego w ramach mniejszych przedsięwzięć, wymagających nieco innych kompetencji i zaangażowania odbiorców końcowych.

ZWIĘKSZENIE ZAINTERESOWANIA JEDNOSTEK SEKTORA PUBLICZNEGO UMOWAMI O POPRAWIE EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Ustawa o efektywności energetycznej dopuszcza wprowadzenie zawieranie przez jednostki sektora publicznego umów o poprawę efektywności energetycznej w celu finansowania i realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, jednakże pomimo blisko 5-cio letniego okresu obowiązywania ustawy umowy te nie upowszechniły się. Przyczyną takiego stanu rzeczy są utrzymujące się wątpliwości prawne co do wpływu zobowiązań jednostek publicznych wynikających z tych umów na poziom długu publicznego. Należy podkreślić, iż umowy te poddano szczątkowej regulacji zawartej w ustawie o efektywności energetycznej, w praktyce pozostawiając kształtowanie treści tych umów praktyce gospodarczej. W warunkach obowiązywania w sektorze publicznym dyscypliny budżetowej i odpowiedzialności za jej ewentualne naruszenie, kluczowego znaczenia nabiera kwalifikacja prawna zobowiązań podmiotów publicznych wynikających z tych umów w kontekście zasad rachunkowości znajdujących zastosowanie do tych podmiotów.

Proponowana nowelizacja jednoznacznie przesądza fundamentalną kwestię, a mianowicie, że zobowiązania podmiotu publicznego wynikające z umowy o poprawie efektywności energetycznej (przede wszystkim odnośnie płatności wynagrodzenia należnego z tytułu osiągniętego efektu w postaci oszczędności energii) nie wpływają na poziom państwowego długu publicznego oraz deficyt sektora finansów publicznych w sytuacji, gdy partner prywatny realizujący przedsięwzięcie na podstawie tej umowy ponosi większość ryzyka budowy i większość ryzyka uzyskania gwarantowanego poziomu średniorocznych oszczędności energii. Rozwiązanie to odpowiada wytycznym przyjętym przez europejski EUROSAT w 2017 roku w zakresie rachunkowości umów o poprawie efektywności energetycznej, a także regulacjom przyjętym w tym zakresie w odniesieniu do umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, wynikającym z przepisów ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym. Nie przypadkowo nowelizacja poddaje umowy o poprawie efektywności energetycznej reżimowi prawnemu znajdującemu zastosowanie do umów o partnerstwie publiczno-prawnym, z wyjątkami wskazanymi w ustawie. Powyższe będzie skutkowało zawieraniem umów o poprawie efektywności energetycznej w jednym z trybów przewidzianych w ustawie prawo zamówień publicznych lub w ustawie o koncesji na roboty budowlane lub usługi, do których odwołują się przepisy ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Umowa o poprawie efektywności energetycznej to umowa rezultatu, w której wynagrodzenie należne partnerowi prywatnemu od jednostki sektora publicznego zależy od uzyskanego poziomu oszczędności energii w wyniku realizacji przedsięwzięcia efektywnościowego uzgodnionego między stronami tej umowy. Rozkład ryzyk projektowych między instytucję publiczną, a partnera prywatnego jest pochodną uzgodnień poczynionych przy zawarciu umowy. Planowane w związku z nowelizacją przepisy wykonawcze do ustawy o efektywności energetycznej określają zakres poszczególnych rodzajów ryzyk oraz czynniki uwzględniane przy ich ocenie, które to rozwiązanie stosowane jest na gruncie przepisów dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego.

Na sposób klasyfikacji zobowiązań jednostek sektora publicznego wynikających z umów o poprawie efektywności energetycznej mają mieć wpływ następujące ryzyka realizowanego przedsięwzięcia:

- 1) ryzyko budowy, które obejmuje zdarzenia powodujące zmianę kosztów lub terminów wytworzenia środków trwałych lub ulepszenia już istniejących środków;
- 2) ryzyko dostępności, które obejmuje zdarzenia skutkujące niższą ilością lub gorszą jakością świadczonych usług w porównaniu z wielkościami i wymaganiami uzgodnionymi w umowie;
- 3) ryzyko popytu obejmujące zmienność popytu na określone usługi;
- 4) ryzyko związane z uzyskaniem gwarantowanego poziomu średniorocznych oszczędności, obejmuje zdarzenia skutkujące nieuzyskaniem poziomu średniorocznych oszczędności gwarantowanych w umowie.

Tak jak w przypadku umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, tak w przypadku umów o poprawę efektywności energetycznej, tego typu regulacja spowoduje konieczność odniesienia się w umowie do wszystkich ryzyk wskazanych w obowiązujących przepisach, przypisując je w określony sposób poszczególnym stronom umowy. Przepisy wykonawcze mają jednocześnie określić katalog czynników, jakie należy uwzględnić przy ocenie powyższych ryzyk. Poza czynnikami specyficznymi dla poszczególnych ryzyk, przypisy wykonawcze określą również czynniki zbiorczo oddziałujące na wszystkie ryzyka projektowe takie jak: wysokość udzielonych przez podmiot publiczny gwarancji spłaty zadłużenia zaciągniętego przez partnera prywatnego w celu

realizacji przedsięwzięcia, zasady końcowej alokacji środków trwałych i ich wartość na koniec okresu obowiązywania umowy, w tym możliwość zakupu tych środków przez podmiot publiczny, zasady przedterminowego rozwiązania umowy, a także zasady zmiany umowy, w szczególności prowadzące do odmiennego podziału ryzyk między stronami umowy.

Standaryzacja ryzyk projektowych ułatwi przygotowanie i negocjowanie umów o poprawę efektywności energetycznej. Należy się spodziewać powstania wzorców umownych w tym zakresie, analogicznie do sytuacji, jaka

wystąpiła w odniesieniu do umów o partnerstwie publiczno-prywatnym. Minister właściwy do spraw klimatu ma wydać wytyczne dotyczące zawierania umów o poprawę efektywności energetycznej.

Skutkiem powyższego, instytucje publiczne z większą ochotą będą korzystały z tego instrumentu prawnego, co przyczyni się do zwiększenia liczby przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej w sektorze publicznym, gdzie istnieje szczególnie duża potrzeba realizacji tego typu projektów.

USTAWOWE USANKCJONOWANIE ŚRODKÓW ALTERNATYWNYCH SŁUŻĄCYCH POPRAWIE EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Wiele przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej zostało dotychczas sfinansowanych z krajowych środków publicznych lub pochodzących z funduszy unijnych lub krajów EFTA. Takie sposoby finansowania tych przedsięwzięć mają być nadal stosowane w rozpoczętym dziesięcioleciu, dlatego też osiągnięcie w okresie 2021-2030 nowego, krajowego celu w postaci uzyskania oszczędności energii finalnej na poziomie co najmniej 5580 ton oleju ekwiwalentnego ma następować nie tylko w wyniku realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej w ramach systemu białych certyfikatów oraz w wyniku wymiany kotłów oraz realizacji przyłączy ciepłowniczych u odbiorców końcowych w ramach nowego systemu programów bezzwrotnych dofinansowań, ale także poprzez realizację programów i instrumentów finansowych służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych ze środków pochodzących z budżetu państwa, budżetu Unii Europejskiej oraz pomocy udzielanej przez państwa EFTA, a także z innych źródeł zagranicznych. Wykaz takich programów i instrumentów finansowych ma zostać ogłoszony przez ministra do spraw klimatu w Monitorze Polskim, a ich realizacja ma podlegać zgłoszeniu do powołanego w ramach przedmiotowej nowelizacji centralnego rejestru oszczędności energii finalnej. Pierwsze zgłoszenia do rejestru takich programów i instrumentów finansowych zrealizowanych od 1 stycznia 2021 roku, mają nastąpić do 31 marca 2022 roku, a stosownych zgłoszeń mają dokonać instytucje wdrażające oraz inne instytucje finansujące programy i instrumenty finansowe dotyczące realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych.

Z uwagi na dużą dostępność środków pomocowych, tak na poziomie krajowym, jak i europejskim, służących

finansowaniu przedsięwzięć dotyczących zapewnienia oszczędności energii u odbiorców końcowych, regulacja dotycząca środków alternatywnych z natury rzeczy musi mieć ogólny i jedynie porządkujący charakter. Jej celem nie jest jakiegokolwiek limitowanie dostępności tych środków, a jedynie uwzględnienie efektów stosowania tych środków dla osiągnięcia w bieżącym dziesięcioleciu krajowego celu w zakresie uzyskania oszczędności energii finalnej na poziomie co najmniej 5580 ton oleju ekwiwalentnego oraz zebranie w jednym miejscu dotychczas rozporoszonej informacji dotyczącej zrealizowanych programów pomocowych w zakresie efektywności energetycznej. Prowadzony przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy centralny rejestr oszczędności energii finalnej ma zawierać informacje o uzyskanej oszczędności energii finalnej w ramach każdego z przedsięwzięć zrealizowanych za pomocą środków alternatywnych. Po raz pierwszy informacja ta stanie się łatwo dostępna dla wszystkich zainteresowanych podmiotów, przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej.

Usankcjonowanie w ustawie o efektywności energetycznej środków alternatywnych wynika nie tylko z potrzeby skorzystania z możliwości stwarzanych przez przepisy Dyrektywy, które zwiększają szansę na osiągnięcie krajowego celu w zakresie uzyskania oszczędności energii finalnej, ale z dużego znaczenia i popularności wśród odbiorców końcowych w Polsce szeregu programów pomocowych ukierunkowanych na finansowanie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej.





UJĘCIE BRANŻOWE



Stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

- Ocena obecnego stanu prawnego dotyczącego świadectw efektywności energetycznej.
- Czy istnieje potrzeba reformy systemu białych certyfikatów?

Otoczenie regulacyjne

Obecnie na poziomie rządowym prowadzone są prace legislacyjne dotyczące zmiany ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 264, z późn. zm.). Konieczność nowelizacji tych przepisów związana jest z implementacją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2002 z dnia 11 grudnia 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej (Dz.U.UE L nr 328 z 21.12.2018, str. 210).

Prezes URE zgłosił do projektowanych przepisów szereg uwag, które miały na celu wyeliminowanie licznych nieścisłości i wątpliwości interpretacyjnych wynikających z obecnego brzmienia ustawy o efektywności energetycznej, a także związanych z przyszłą realizacją nowych zadań Prezesa URE przewidzianych w projekcie. Zaproponowane przez regulatora zmiany zmierzały przede wszystkim do doprecyzowania obecnych przepisów, w tym m.in. dotyczących procedury, w ramach której wydawane są świadectwa efektywności energetycznej. Przykładowo wprowadzono listę dokumentów dołączanych do zawiadomienia o zakończeniu przedsięwzięcia potwierdzających spełnienie tzw. „efektu zachęty”. Dzięki temu sprawniej będzie przebiegał proces rozliczenia przedsięwzięcia przed przekazaniem informacji o wydaniu świadectwa na Towarową Giełdę Energii.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że ostatecznie projekt zmiany ustawy rozszerza katalog podmiotów zobowią-

zanych do realizacji obowiązku polegającego na uzyskaniu i przedstawieniu do umorzenia świadectwa efektywności energetycznej albo uiszczeniu opłaty zastępczej. Obowiązkiem tym objęto również podmioty podejmujące wskazane w ustawie czynności odnoszące się do konkretnych paliw ciekłych stosowanych w transporcie drogowym lub kolejowym. W ślad za tym, w projekcie ustawy rozszerzono również katalog przedsięwzięć, w odniesieniu do których będzie można wnioskować o wydanie świadectwa efektywności energetycznej; dotyczy to przedsięwzięć z zakresu transportu drogowego i kolejowego.

Na to jak w praktyce będzie wyglądał proces wdrażania regulacji w tym zakresie, wpływ będą miały również akty wykonawcze, w których powinno zostać wskazane w jaki sposób należy wyliczać oszczędność energii w przypadku tego typu przedsięwzięć.

Wprowadzono również regulacje dotyczące wymagań dla osób sporządzających audyty efektywności energetycznej, co ma na celu przyśpieszenie postępowań w sprawach dotyczących wydawania świadectw. Z uwagi na treść tych przepisów należy przyjąć, że po ich wejściu w życie i weryfikacji w praktyce nastąpi porównanie osiągniętych rezultatów z projektowanymi celami i ewentualnie wypracowane zostaną dalsze rekomendacje w tym obszarze.

Działania Prezesa URE

Po wejściu w życie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej mieliśmy do czynienia z kumulacją wniosków składanych do URE na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy, wniosków składanych na podstawie przepisu przejściowego zamieszczonego w nowej ustawie, a także na podstawie przepisów materialnych nowej ustawy.

Wdrażając nową ustawę, przy bardzo ograniczonych zasobach kadrowych, Prezes URE na gruncie przepisu przejściowego jednocześnie:

- rozstrzygał ostatni, piąty przetarg na wybór przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, w którym złożona została rekordowa liczba ofert (2425),
- rozpatrywał ponad 900 wniosków złożonych na gruncie przepisu przejściowego zamieszczonego w ustawie.

W sumie do Urzędu Regulacji Energetyki w pierwszym roku po wejściu w życie ustawy z 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, tj. w roku 2017 wpłynęło po-

nad 4000 wniosków o wydanie świadectw efektywności energetycznej (wnioski o świadectwa przetargowe, wnioski o świadectwa terminowe, wnioski o świadectwa składane na gruncie nowej ustawy). Spowodowało to – przy jednoczesnym braku zagwarantowania środków na zatrudnienie pracowników do obsługi zadań nałożonych ustawą – trudności w realizacji zadań. Na przyczyny zaistniałego stanu rzeczy wskazała NIK w raporcie z kontroli: Efektywność energetyczna gospodarki (KGP.430.010.2018).

Podsumowanie

Należy zwrócić uwagę, że największa liczba wniosków złożona została w 2020 – specyficznym – roku. To pozwala wysnuć wniosek, że system – pomimo pewnych obiektywnych trudności – rozwija się i na ten moment jego reforma rozumiana jako konieczność wprowadzenia zasadniczych zmian, nie wydaje się być konieczna. W naszej ocenie sukcesywny wzrost liczby składanych wniosków to w dużej mierze zasługa podmiotów oferujących usługi przygotowania audytu efektywności energetycznej. Podmioty te zainteresowane są dotarciem z ofertą do klientów planujących przedsięwzięcia poprawiające efektywność energetyczną, co w konsekwencji daje możliwość wystąpienia z wnioskiem o wydanie świadectwa efektywności energetycznej.

W 2020 r. odnotowaliśmy również zmniejszenie oszczędności energii przypadającej średnio na jedno wydane świadectwo. Sugeruje to, że mamy do czynienia z mniejszymi (wolumenowo) oszczędnościami uwzględnianymi we wnioskach, przy czym za wcześnie jeszcze by można było mówić o stałym trendzie w tym zakresie. Będziemy tę kwestię obserwować. Należy również wskazać, że w kontekście praktyki wydawania świadectw efektywności energetycznej niewątpliwie wygodniejsze zarówno dla organu jak i dla uczestników systemu byłoby rozwiązanie polegające na składaniu wniosków już po realizacji przedsięwzięcia, a nie na etapie jego planowania, co pozwoliłoby uniknąć dwukrotnej jego analizy. Takie rozwiązanie jednak, z uwagi na regulacje europejskie, nie jest możliwe do wdrożenia.

Zgodnie z tym, co zostało wskazane w pierwszej części, w oparciu o praktykę wydawania świadectw, Prezes URE zaproponował szereg zmian w ustawie o efektywności energetycznej. Część z nich została uwzględniona. Z perspektywy Urzędu oceniającej ustawę pod kątem jej zapisów umożliwiających skuteczne realizowanie zadań przez Prezesa URE na chwile obecną ustawę z 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej można ocenić pozytywnie, przy czym istnieją w niej nadal obszary, o zmianę

Sytuacja poprawiła się w 2020 r., kiedy to brak rotacji pracowników i stały skład osobowy w wydziale zajmującym się wydawaniem świadectw efektywności energetycznej pozwolił na przyspieszenie prac. Był to pierwszy rok, kiedy liczba wydanych świadectw była większa niż liczba wniosków, które wpłynęły w tym roku do Urzędu (wydano 1218 świadectw efektywności energetycznej wobec 1134 złożonych wniosków).

których Prezes URE niewątpliwie będzie nadal zabiegał, jak np. potrzeba zastąpienia obwieszczenia, o którym mowa w art. 19 ust. 2 ustawy rozporządzeniem wydawanym przez właściwego ministra.

Należy podkreślić, że na dalszą stabilizację działań skutkującą możliwością bieżącego wydawania świadectw efektywności energetycznej, niewątpliwie będą miały wpływ obecnie wypracowywane regulacje. Duże znaczenie będzie miało uregulowanie sposobu wyliczania oszczędności energii w odniesieniu do paliw zużywanych w transporcie drogowym i kolejowym, który docelowo odzwierciedlany jest we wnioskach o wydanie świadectw efektywności energetycznej. Niezmiennie istotną pozostaje także potrzeba wsparcia Urzędu w postaci przyznania środków na zatrudnienie osób niezbędnych do obsługi zwiększonej liczby zadań.



Stanowisko Izby Gospodarczej Gazownictwa wobec Reformy Białych Certyfikatów

Ocena obecnego stanu prawnego systemu świadectw efektywności energetycznej

AKTUALNE PROBLEMY ZWIĄZANE ZE ŚWIADECTWAMI EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ:

a) okres oczekiwania na wydanie świadectw efektywności energetycznej:

Podstawowym problemem związanym z funkcjonowaniem świadectw efektywności energetycznej jest faktyczny termin ich wydawania, który w praktyce jest wielokrotnie dłuższy niż przewidziany w ustawie. Problem ten został zauważony przez Najwyższą Izbę Kontroli. Zgodnie z raportem tego organu średni czas rozpatrzenia wniosku wyniósł 240 dni i był ponad pięć razy dłuższy niż przewidziany w przepisach. Rekordowy czas oczekiwania to aż 1158 dni.

b) katalog przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej:

Problemy rodzi również sposób sformułowania katalogu działań służących poprawie efektywności energetycznej, zawartego w obwieszczeniu Ministra Energii. Co prawda katalog jest wprowadzony w formie otwartej, nie mniej brak jasno zdefiniowanych kryteriów oraz decydująca rola uznaniowej interpretacji organu wydającego świadectwa efektywności energetycznej (tj. Prezesa URE) co do objęcia danego przedsięwzięcia przedmiotowym obwieszczeniem, powodują duży stopień niepewności prawnej co do możliwości uzyskania świadectwa w wyniku planowanej inwestycji.

Dodatkowo, w przedmiocie pozyskania świadectw efektywności energetycznej obowiązujące przepisy odnoszą się do sytuacji „idealnej”, gdy po wydaniu świadectw, których ilość została określona na podstawie audytu przedsięwzięcia wykonanego na etapie planowania, jego realizacja zakończy się uzyskaniem takich samych oszczędności jak w wydanym certyfikacie. W praktyce sytuacje takie zdarzają się niezwykle rzadko, a po zakończeniu przedsięwzięcia okazuje się, że audyt efektywności energetycznej dokumentuje oszczędności w innym wolumenie niż określony w wydanym świadectwie. Możliwości korygowania wysokości już wydanego certyfikatu nie zostały określone w przepisach.

c) szereg wątpliwości interpretacyjnych dotyczących realizacji obowiązku efektywnościowego:

Ponadto, należy zauważyć na szereg wątpliwości interpretacyjnych związanych z przepisami dotyczącymi sposobu realizacji obowiązku efektywnościowego, np. w sytuacji braku odpowiedniej płynności rynku świadectw efektywności energetycznej, która upoważnia do uiszczenia opłaty zastępczej.

d) system potwierdzania oszczędności energii promujący duże inwestycje:

Obecnie funkcjonujący system bazuje na modelu wydawania świadectw efektywności energetycznej promującym duże inwestycje realizowane przez podmioty instytucjonalne. Wynika to z minimalnego progu 10 TOE dla zrealizowanej oszczędności uprawniającego do wystąpienia do Prezesa URE o wydanie świadectw efektywności. W konsekwencji pomijany jest potencjał poprawy efektywności energetycznej u odbiorców indywidualnych. Dodatkowo, brak jest systemowego rozwiązania pozwalającego na proste i sprawne rozliczenie realizacji przedsięwzięć proefektywnościowych u takich odbiorców. Doświadczenia pokazują bowiem, że funkcjonujący system wymaga znacznego wysiłku organizacyjnego (koszt procesu, konieczność składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej), co w praktyce zniechęca do korzystania ze wsparcia na gruncie ustawy o efektywności energetycznej.

Postulowane zmiany legislacyjne wobec systemu wsparcia efektywności energetycznej

W naszej opinii zmiany legislacyjne powinny zmierzać do wyeliminowania opisanych powyżej wad obowiązującego systemu wsparcia efektywności energetycznej, tj.:

- a) wyeliminowanie opóźnień w wydawaniu świadectw efektywności energetycznej poprzez uproszczenie tej procedury,
- b) bardziej elastyczne podejście do katalogu przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej poprzez rezygnację z katalogu publikowanego obwieszczeniem ministra właściwego do spraw energii,

c) wprowadzenie prostego wyboru pomiędzy zakupem i umorzeniem świadectw efektywności energetycznej oraz zapłatą opłaty zastępczej jako sposobami realizacji obowiązku efektywnościowego,

d) stworzenie ram prawnych dla funkcjonowania mechanizmów pozwalających na dofinansowywanie przedsięwzięć u odbiorców końcowych, np. poprzez uwzględnianie w rozliczeniu obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej lub też ich zaliczanie do tzw. kosztów uzasadnionych przedsięwzięciom energetycznym,

e) stworzenie sprawnego i łatwego systemu potwierdzania oszczędności energii w przypadku najmniejszych przedsięwzięć, tj. poniżej 10 TOE.

Reforma białych certyfikatów poprzez wprowadzenie do porządku prawnego środków alternatywnych

Wprowadzenie środków alternatywnych powinno być poprzedzone przeprowadzeniem szeregu analiz mających na celu wskazanie rodzaju, zakresu i sposobu ich wprowadzenia. W naszej opinii, bardzo ambitne cele określone do 2030 roku będą najprawdopodobniej wymagały wprowadzenia środków alternatywnych. Dlatego warto zawczasu rozpocząć dyskusję nad mechanizmami, które przyczynią się do poprawy efektywności energetycznej w zaplanowanym wymiarze.

Dodatkowo, niezależnie od odpowiedzi na powyższe pytania chcemy wskazać na potrzebę dokonania analiz mających na celu identyfikację barier ograniczających wprowadzenie i upowszechnienie realizacji działań proefektywnościowych w formule ESCO oraz świadczenia usług okołoenerygetycznych dla sektora publicznego, przemysłowego oraz klientów indywidualnych. Efektem tych analiz powinna być eliminacja zidentyfikowanych barier w drodze interwencji legislacyjnej.

Zgadzamy się Państwa opinią, że celem raportu jest wsparcie działań na rzecz walki z zanieczyszczeniami powietrza poprzez umożliwienie przeniesienia części nakładów z rynku świadectw efektywności energetycznej na bezpośrednie wsparcie odbiorców indywidualnych modernizujących gazowe systemy grzewcze bądź likwidujących kotły węglowe.

Uważamy, że wsparcie odbiorców indywidualnych jest jak najbardziej uzasadnione i obecnie jest realizowane przede wszystkim przez program Czyste Powietrze. Jednak system Świadectw Efektywności Energetycznej obecnie nie obejmuje bezpośrednio odbiorców indywidualnych, gdyż minimalna oszczędność energii - 10 toe (ok. 420 GJ/rok lub 120 MWh), określona w Ustawie jest wartością nieosiągalną dla takiego użytkownika. Warunki określone w Ustawie dopuszczają natomiast możliwość sumowania takich oszczędności i agregowania planowanych przedsięwzięć w jeden wniosek, jako grupa kilku odbiorców - to jest w praktyce realizowane.

Odnosząc się do możliwości przeniesienia części nakładów na bezpośrednie wsparcie odbiorców indywidualnych, mamy trzy uwagi:

1. rynek świadectw efektywności energetycznej, zgodnie ze swoim mechanizmem, nie ma zgromadzonych żadnych nakładów, gdyż funkcjonuje na zasadzie wymiany praw majątkowych w ramach transakcji gotówkowych na Towarowej Giełdzie Energii (pozyskania przez odbiorcę końcowego realizującego przedsięwzięcie poprawy efektywności energetycznej oraz zakupu przez podmiot zobowiązany, w ramach spełnienia obowiązku 1,5% oszczędności energii finalnej);

2. można by z pewnością stworzyć w obrębie systemu Świadectw Efektywności Energetycznej rozwiązanie, które umożliwiłoby rozliczanie oszczędności modernizacji odbiorców indywidualnych w ramach obowiązków podmiotów zobowiązanych, jednak rozproszyło by to bardzo działanie systemu przewidzianego na większe projekty i spowolniło by pracę URE, który już jest mocno obciążony i ma problemy z dotrzymywaniem ustawowych terminów;

3. instytucją gromadzącą środki finansowe w celu realizacji zadań związanych z szeroko pojętą ochroną środowiska jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który nadzoruje między innymi realizację Programu Czyste Powietrze. Ponowne przesunięcie "nakładów" z systemu Świadectw Efektywności Energetycznej mogłoby polegać na ponownym wprowadzeniu opłat zastępczych (zasilających wcześniej NFOŚiGW) dla podmiotów zobowiązanych, jako alternatywę dla spełnienia zobowiązań w formie wykazania 1,5% oszczędności energii finalnej (opłaty zastępcze dotyczą obecnie już tylko podmiotów paliwowych). Jednak taka zmiana będzie z pewnością niekorzystna, gdyż przeżyłaby samą ideę systemu, który ma dawać bodźce do modernizacji m.in. w dużym przemyśle, wyłączonym z jakichkolwiek innych form dofinansowania.

Nasze uwagi i postulaty do funkcjonowania systemu Białych Certyfikatów:

Jednym z głównych problemów w funkcjonowaniu systemu Białych Certyfikatów - Świadectw Efektywności Energetycznej, jest czas weryfikacji wniosków składanych do URE, który zgodnie z art. 22 Ustawy powinien wynosić 45 dni. Nierzadko ten okres wynosi od kilku do kilkunastu miesięcy. Urząd Regulacji Energetyki powinien zostać w tym zakresie zasilony środkami finansowymi, umożliwiającymi zwiększenie zatrudnienia.

Rola Wykazu przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", (art. 19. Ustawy), powinna zostać jednoznacznie określona jako katalog otwarty kategorii i podkategorii przedsięwzięć. W taki sposób uniknie się wykluczenia ze wsparcia przedsięwzięć, które z różnych względów mogły zostać pominięte przez Ustawodawcę np. innowacje technologiczne.

Do określenia ilości zaoszczędzonej energii finalnej dla różnych rodzajów paliw, powinna służyć wartość opałowa przyjęta na podstawie danych udostępnionych przez

wytwórcę lub dostawcę danego paliwa. Dopiero w przypadku braku tych danych powinno się przyjmować wartość wskaźnikową wartości opałowej dla danego paliwa z raportu opracowanego przez Krajowy ośrodek bilansowania i zarządzania emisjami (KOBIZE) na rok poprzedzający sporządzenie audytu efektywności energetycznej.

Stanowisko Rady Programowej Stowarzyszenia na Rzecz Efektywności im. Krzysztofa Żmijewskiego wobec systemowych rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej

Dziękując za zaproszenie skierowane do naszej Rady Programowej, celem wzięcia udziału oraz przygotowania wkładu merytorycznego do najnowszego raportu regulacyjnego „Reforma Białych Certyfikatów”, przekazujemy nasze uwagi wypracowane na podstawie dotychczasowych doświadczeń. Nie bez znaczenia jest również fakt, że śp. prof. Krzysztof Żmijewski był aktywnym propagatorem działań na rzecz rozwiązań systemowych w zakresie efektywności energetycznej, inicjując w Stowarzyszeniu m.in. cykl dyskusji „Białe certyfikaty – system motywacyjny dla efektywności energetycznej”, z udziałem m.in. URE, Ministerstwa Gospodarki, a także wraz z zespołem brał udział w pracach eksperckich wypracowujących pierwszy projekt Ustawy o efektywności energetycznej.

Odnosząc się już do konkretnych kwestii podsumowanych przez eksperta Stowarzyszenia mgr. inż. Jakuba Włodarczyka:

- we wskazanym fragmencie raportu NIK jest wyraźne wskazanie czego dotyczyły dysfunkcje, a mianowicie braku wystarczających środków pieniężnych na działania URE. Wielokrotnie wskazywaliśmy też ten element i konieczność wzmocnienia finansowego URE. „URE nie był przygotowany do podejmowania zadań wynikających z ustawy o ee z 2016 r. Nałożone w tej ustawie obowiązki na Prezesa URE wykonywano w sposób niepełny i ze znacznymi opóźnieniami. Bezpośrednią przyczyną ujawnionych nieprawidłowości była niedostateczna obsada kadrowa Urzędu”. Cytowany w Państwa konspekcie fragment raportu NIK wydaje się nie mieć związku z postawioną tezą dotyczącą zwiększenia wsparcia inwestycji u odbiorców końcowych.

- Wskazane w konspekcie inwestycje u odbiorcy końcowego mogą ubiegać się o certyfikaty. W tym celu niezbędny jest wyłącznie podmiot agregujący, aby został spełniony efekt 10 toe. Taki podmiot w pełni mógłby obsłużyć wymogi formalne wynikające z wymogów Ustawy.

UWAGA: Odbiorcy indywidualni posiadają dużą ilość konkursów, które wspierają tego typu inwestycje, np. „Czyste powietrze”, „Mój prąd”, dofinansowania WFOŚ, programy dedykowane w urzędach miast. Konkursy takie w większym stopniu niż *Białe Certyfikaty* pokrywają koszty kwalifikowane, a wymagania formalne w nich są bardziej czytelne dla odbiorców indywidualnych. Konkursy też są lepiej rozpropagowane wśród społeczności lokalnych – ostatecznych beneficjentów.

- Obecnie przemysł (beneficjent *Białych Certyfikatów*), który mierzy się z galopującym cenami mediów w Pol-

sce traci na konkurencyjności na rynku globalnym. Myśląc w kontekście konkurencyjności gospodarki, o jakiej zawsze mówił śp. prof. Żmijewski, na szczególną uwagę zasługują przedsiębiorstwa w tym duże, dla których bardzo rzadko pojawiają się jakiegokolwiek konkursy ukierunkowane na efektywność energetyczną czy transformację energetyczną.

UWAGA: modernizacje w przemyśle, które można było zrealizować niskim nakładem finansowym w stosunku do uzyskiwanych rezultatów już się kończą. Przed gospodarką, a tym samym przed przemysłem pojawiają się wyzwania transformacji klimatycznej, które wymagają dużych nakładów, a system *Białych Certyfikatów* jako jeden z nielicznych wspiera te pro-efektywne działania. Wydaje się, że przenosząc systemowe wsparcie proefektywnościowe z przemysłu (efekt skali) na odbiorców indywidualnych w systemie *Białych Certyfikatów*, możemy prowadzić do dalszej utraty konkurencyjności i atrakcyjności Polski jako miejsca do prowadzenia działalności firm.

Zasadnym jest więc:

- utrzymanie i rozwój form wspierania działań proefektywnościowych u odbiorców indywidualnych formułami konkursowymi, które są dla nich przyjazne i zrozumiałe,
- uproszczenie i propagowanie działań agregujących dla odbiorców indywidualnych oraz MŚP (spełniony efekt 10 toe),
- dalsze upraszczanie systemu *Białych Certyfikatów* wypracowywanych przez Ministerstwo Klimatu (m.in. zmiany definicyjne).

Dodatkowo pragniemy zauważyć, że gaz ziemny traktowany jest jako paliwo przejściowe w okresie transformacji i warto pracując nad modelem docelowym dla odbiorców końcowych przeanalizować kombinację instalacji fotowoltaicznej z magazynem energii oraz pompą ciepła. Dostęp do energii elektrycznej jest prawie w każdym domu. Wskazany kierunek mógłby być zastosowany u większej ilości odbiorców indywidualnych, maksymalizując efekt ekologiczny. Istotną rolę gazu ziemnego jako paliwa przejściowego widzimy zdecydowanie w systemach ciepłowniczych (dojście do systemów efektywnych). W perspektywie osiągnięcia przez Polskę neutralności klimatycznej w 2050 roku należy bardzo mocno skupić się na wsparciu działań proefektywnościowych zarówno poprzez model *Białych Certyfikatów* jak i dedykowane środki w ramach konkursów (dotacje/pożyczki).



Stanowisko Stowarzyszenia Importerów i Producentów Grzewczych wobec nowelizacji ustawy dotyczącej świadectw efektywności energetycznej

Obecny system świadectw efektywności energetycznej czyli tzw. białych certyfikatów oparty jest o zapisy Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej. Historia powstawania samej ustawy była dość długa. Dla przypomnienia, mechanizm białych certyfikatów pozwala na otrzymanie dodatkowych środków finansowych z tytułu podjętych działań i inwestycji modernizacyjnych mających na celu poprawę efektywności energetycznej pozwalających na wymierne określenie ilości zaoszczędzonej energii. Z tego wsparcia może skorzystać każdy podmiot, o ile spełnia warunki zapisane w *Ustawie o efektywności energetycznej*, przeprowadzi audyt efektywności energetycznej oraz przejdzie pozytywną ocenę wniosku przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (URE).

Stowarzyszenie Producentów i Importerów Grzewczych uczestniczyło aktywnie w konsultacjach pierwszych projektów zasad dotyczących białych certyfikatów które wydawały się być jeszcze przejrzyste i czytelne dla potencjalnego szerokiego grona beneficjentów. W trakcie dalszych prac, koncepcja zaczęła zmierzać bardziej w kierunku stworzenia instrumentu wsparcia dla raczej większych przedsiębiorstw, chociaż nie wyeliminowano na szczęście możliwości wsparcia realizacji projektów przez mniejsze jednostki. Na obecnym etapie, korzystając z planów modyfikacji systemu białych certyfikatów, warto przemyśleć się do rozszerzenia grona beneficjentów poza jednostki legitymujące się określoną w ustawie o efektywności energetycznej PKD.

Ciepło jest głównym elementem w bilansie zużywanej energii. Udział ciepła do ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej w gospodarstwach domowych wynosi ponad 80% całej zużywanej tam energii. Według danych z GUS, gospodarstwa domowe mają ok. 38% udział w zużywanej energii. Z tego powodu, wszelka motywacja w celu ograniczenia zapotrzebowania na ciepło w tym sektorze wydaje się być jak najbardziej zasadna.

Dlatego, warto grono beneficjentów uzupełnić o wspólnoty mieszkaniowe i indywidualne gospodarstwa domowe, oczywiście przy zachowaniu realnych warunków brzegowych przy definiowaniu zasad rozliczeń białych certyfikatów dla tej grupy. Poprawa efektywności energetycznej w gospodarstwach domowych i generalnie w budownictwie mieszkaniowym jest dużym wyzwaniem, nie tylko w Polsce, ale także w innych krajach członkowskich UE. Poprawę efektywności energetycznej

w budynkach mieszkalnych można realizować poprzez działania termomodernizacyjne konstrukcji budynku, wymianę istniejącego nieefektywnego energetycznie urządzenia grzewczego na nowoczesne urządzenia takie jak np. kolektory słoneczne z magazynami ciepła, pompy ciepła, oraz w wypadku budynków, w których z powodów technicznych lub ekonomicznych byłaby możliwa do przeprowadzenia częściowa termomodernizacja, wymiana na kondensacyjny kocioł gazowy lub układ hybrydowy kotła gazowego ze źródłem OZE. Do tego dochodzi kwestia instalacji i regulatorów mających na celu efektywne gospodarowanie ciepłem i energią elektryczną w trakcie eksploatacji.

Zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, Artykuł 2 (Definicje) mamy określone że „budynek o niemal zerowym zużyciu energii” oznacza budynek o bardzo wysokiej charakterystyce energetycznej określonej zgodnie z załącznikiem I. Niemal zerowa lub bardzo niska ilość wymaganej energii powinna pochodzić w bardzo wysokim stopniu z energii ze źródeł odnawialnych, w tym energii ze źródeł odnawialnych wytwarzanej na miejscu lub w pobliżu. Z tego powodu rozszerzenie systemu białych certyfikatów na wsparcie dla poprawienia efektywności energetycznej u odbiorców rozproszonych wydaje się na obecnym etapie być zasadne. Oczywiście, należałoby w tym wypadku zachować obowiązek dwóch audytów energetycznych: wstępnego, który by określił stan wyjściowy, oraz audytu wykonawczego który potwierdził by stopień zwiększenia efektywności energetycznej w budynku o przeprowadzeniu prac modernizacyjnych.

Należy zaznaczyć że w systemie białych certyfikatów istotną rolę odgrywają zewnętrzni audytorzy, których zadaniem jest potwierdzenie deklarowanych oszczędności energii z danego przedsięwzięcia. Zawód audytora nie jest w regulowany i do rzetelności niektórych audytów przy składanych wnioskach można mieć uzasadnione wątpliwości, o czym świadczy dotychczasowa praktyka. Z tego powodu SPIUG razem z KAPE oraz innymi organizacjami wnioskował przy okazji prac nad nowelizacją ustawy o efektywności energetycznej zmiany w prawie w tym zakresie, co pomogłoby w zwiększeniu poziomu odpowiedzialności audytorów za wykonaną pracę.

Świadectwo efektywności energetycznej można otrzymać za działanie, w wyniku którego roczna oszczędność

energii jest nie mniejsza niż 10 ton oleju ekwiwalentnego (toe) lub też za grupę działań tego samego rodzaju, których łączny efekt przekroczy 10 toe. Jest to pewne ograniczenie, które należałoby zweryfikować w wypadku umożliwienia uczestnictwa w programie innym jednostkom niż przedsiębiorcy

Następnym aspektem, który należałoby poprawić w funkcjonowaniu systemu białych certyfikatów, jest organizacja rozpatrywania i rozliczania wniosków. Opóźnienia w tych pracach ponad zadekretowane w ustawie 45 dni sięgały miesięcy a nawet ponad rok.

Osobnym tematem, mogłaby być korelacja między systemem białych certyfikatów, a programem „Czyste Powietrze” prowadzonym przez NFOŚiGW. W niedalekiej przeszłości padła propozycja, aby białe certyfikaty dostawał np. PGNiG za finansowanie wymiany nieefektywnych źródeł ciepła w domach jednorodzinnych. Niemal połowa beneficjentów programu „Czyste Powietrze” wymienia stare, nieefektywne i emitujące duże ilości szkodliwych zanieczyszczeń do atmosfery na ogrzewanie gazowe, na co rocznie potrzeba będzie kilkaset milionów złotych.

Teraz program jest finansowany z funduszy krajowych, w przyszłości mają to być fundusze unijne, ale należy wziąć pod uwagę fakt, że w Komisji Europejskiej działa bardzo silne lobby na rzecz ograniczenia wsparcia dla modernizacji opartych na gazie ziemnym, jako podstawowym paliwie energetycznym. W ramach takiego rozwiązania, możliwa by była wymiana starych konwencjonalnych kotłów gazowych na efektywne energetycznie gazowe kotły kondensacyjne, spełniające wymogi ekoprojektu.

Zdaniem SPIUG, nowelizacja ustawy, powinna także zakładać stworzenie alternatywnych narzędzi w celu wspierania działań na rzecz oszczędności energii. Tego typu alternatywne rozwiązania z pewnością ułatwiłyby objęcie szerszego niż obecnie grona beneficjentów programami mającym na celu ograniczenie zużycia energii. Dodatkowe, konkretne propozycje modyfikacji już istniejących zapisów w kwestiach proceduralnych zostały zawarte w przekazanym przez naszych partnerów z KAPE dokumencie, który został wypracowany w ramach projektu ENSMOV.





Stanowisko Towarowej Giełdy Energii S.A. w sprawie „Białych certyfikatów”

Towarowa Giełda Energii S.A. prowadzi Rynek Praw Majątkowych, który jest miejscem obrotu prawami majątkowymi wynikającymi ze świadectw pochodzenia oraz świadectw efektywności energetycznej w ramach transakcji sesyjnych i pozasesyjnych. RPM umożliwia swoim beneficjentom sprzedaż posiadanych praw majątkowych, a zobowiązanym podmiotom wywiązanie się z obowiązku umarzania świadectw pochodzenia oraz świadectw efektywności energetycznej w celu realizacji obowiązku ustawowego. Pierwsza transakcja na tym rynku została zawarta 28 grudnia 2005 roku. Od 2013 roku na Rynku Praw majątkowych notowane są instrumenty dla praw majątkowych wynikających ze Świadectw Efektywności Energetycznej tak zwanych białych certyfikatów.

Prawo majątkowe powstaje z chwilą zapisania danego rodzaju świadectwa efektywności energetycznej na koncie ewidencyjnym w Rejestrze Świadectw Pochodzenia i przysługuje podmiotowi będącemu posiadaczem tego konta. Liczba praw majątkowych odpowiada ilości energii wykazanej w danym świadectwie, przy czym jedno prawo majątkowe odpowiada wielkości 0,001 tony oleju ekwiwalentnego (toe). Prawa majątkowe wynikające ze świadectw efektywności energetycznej stanowią towar giełdowy i mogą być zbywane na Towarowej Giełdzie Energii.

Świadectwa efektywności energetycznej są notowane na Rynku Praw Majątkowych w ramach instrumentów, które można podzielić na trzy grupy:

- PMEF – świadectwa tzw. „przetargowe”, które stanowią potwierdzenie deklarowanej oszczędności energii wynikającej z przedsięwzięcia lub przedsięwzięć tego samego rodzaju wydawane na podstawie 5 przetargów ogłoszonych przez URE,
- PMEF_F – świadectwa bezterminowe, które stanowią potwierdzenie planowanej finalnej oszczędności energii,
- PMEF_20YY – świadectwa roczne za rok kalendarzowy, w którym wydano świadectwo.

Świadectwa efektywności energetycznej przyznano na wnioski 1140 podmiotów, z których 1055 założyło konto w Rejestrze Świadectw Pochodzenia i otrzymało wystawione świadectwa na swoje konto.

Od początku notowania białych certyfikatów na „Towarowej Giełdzie Energii S.A.” do Rejestru Świadectw Pochodzenia wczytano oraz umorzono odpowiednie ilości praw majątkowych w podziale na instrumenty:

Nazwa instrumentu	Ilość wczytanych praw majątkowych	Ilość umorzonych praw majątkowych
PMEF	1 450 022 847	1 342 497 621
PMEF_2017	26 023 612	26 023 466
PMEF_2018	78 992 431	74 067 620
PMEF_2019	59 242 129	58 054 981
PMEF_2020	11 833 808	45 306
PMEF_2021*	110 640	0
PMEF_F	167 626 436	21 029 077

Ilość umorzonych praw majątkowych wynikających z białych certyfikatów w podziale na lata i instrumenty kształ-

tuje się w następujący sposób:

Instrument\Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PMEF	6 529 302	4 768 734	133 089 610	165 548 231	404 824 426	347 802 400	249 899 171	9 651
PMEF_2017					26 023 466			
PMEF_2018					76 441	73 991 179		
PMEF_2019							58 054 981	
PMEF_2020							45 306	
PMEF_2021								
PMEF_F					92 254	73 714	20 863 109	

Obecnie w Rejestrze Świadczeń Pochodzenia aktywnych jest 234 tys. toe wynikających ze świadectw efektywności energetycznej co przy szacunkowym zapotrzebowaniu na poziomie około 300 tys. toe już w tym momencie daje niedobór tych praw majątkowych. Na dzień 09.02.2021 zablokowanych pod umorzenie za rok 2020 jest tylko 5,4 tys. toe.

Od początku notowań wolumen obrotu praw majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej bez podziału na instrumenty kształtował się w następujący sposób:

W początkowym okresie notowania białych certyfikatów TGE wyznaczyła minimalny próg wolumenowy do składania zleceń sesyjnych na poziomie 1000 toe. Obserwując potrzeby firm działających na rynku efektywności energetycznej w 2018 roku zrezygnowaliśmy z minimalnego wolumenu 1000 toe dla transakcji sesyjnych na prawach majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej. Obecnie wszystkie transakcje można zawierać na dowolny wolumen [toe].

„Towarowa Giełda Energii S.A.” obserwuje na przestrzeni lat spadek wolumenu przyznawanego na jednym świadectwie efektywności energetycznej. Obecnie system białych certyfikatów nie jest popularny w Polsce.

Zdaniem „Towarowej Giełdy Energii S.A.” należy wprowadzić mechanizmy mające na celu rozpropagowanie idei białych certyfikatów oraz zachęcenie dużych podmiotów, oraz jednostek samorządu terytorialnego do przeprowadzania znaczących inwestycji mających na celu oszczędność energii finalnej.

Potrzebna jest medialna skuteczna akcja na poziomie programu „Mój prąd” z roku 2020 (dotyczył w szerokim zakresie prywatnych producentów energii elektrycznej).

Jednocześnie „Towarowa Giełda Energii S.A.” zauważa potrzebę umożliwienia również mniejszym podmiotom oraz samorządom uzyskania wsparcia w postaci białych certyfikatów. Cel ten można osiągnąć poprzez zmniejszenie koniecznej do uzyskania w ramach inwestycji minimalnej oszczędności określonej obecnie na poziomie 10 toe do poziomu np.5 toe (lub mniej). Zmiana ta jednak musiałaby wiązać się z zapewnieniem Urzędowi Regulacji Energetyki zasobów odpowiednich do obsłużenia potencjalnie zwiększonej liczby wniosków o wydanie świadectw efektywności energetycznej. Ten warunek jest konieczny aby przeciwdziałać ewentualnym opóźnieniom w wystawianiu białych certyfikatów. Płynne wystawianie białych certyfikatów oznacza płynność w handlu tym instrumentem. Płynności potrzebuje każdy rynek giełdowy.

W obecnym systemie białych certyfikatów prowadzimy notowania w kilku liniach produktowych: PME F, PME F_F, PME F-2021. Rozdrobnienie wolumenu białych certyfikatów na takie linie produktowe powoduje mniejszą płynność wolumenu w zakresie transakcji (mała ilość wydawanych świadectw pochodzenia). Należałoby dopracować spójność wydawania certyfikatów zmierzającą do prowadzenia jednej linii notowań. Skumulowanie wszystkich wystawianych przez URE świadectw pochodzenia w jednym „koszyku” zwiększy płynność instrumentu i zdecydowanie ułatwi polskim podmiotom skorzystanie z systemu wsparcia efektywności energetycznej.

Jako TGE służymy chętnie dalszymi rozmowami w temacie efektywności energetycznej.

Prawidłowe działanie systemu wsparcia w postaci białych certyfikatów wpisuje się płynnie we wszelkie potrzeby Polski w zakresie obecnie rozwijanych działań np. programu „Czyste powietrze” i innych działań ekologicznych.



Efektywność energetyczna gospodarki

W 2019 r. NIK przeprowadziła kontrolę *Efektywność energetyczna gospodarki*. Jej celem była ocena czy przedsięwzięcia podejmowane na rzecz poprawy efektywności energetycznej zapewniały zmniejszanie zużycia energii. Oceniono spójność krajowego systemu poprawy efektywności energetycznej. Kontrolą objęto okres 2016-2019.

NIK oceniła, że funkcjonujące w Polsce mechanizmy wspierające działania na rzecz efektywności energetycznej, mimo swoich mankamentów tworzą spójny system i że skutkiem przedsięwzięć realizowanych dzięki niemu było zmniejszenie zużycia energii przez zobowiązane do tego firmy.

Ustawą o efektywności energetycznej z 2016 r.¹ na podmioty zobowiązane do oszczędności energii, z których największą grupę stanowiły przedsiębiorstwa sprzedające energię elektryczną, ciepło lub gaz ziemny odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci, nałożono obowiązek:

- zrealizowania przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego,
- uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa efektywności energetycznej,
- wniesienia opłaty zastępczej.

Żadna z kontrolowanych spółek obrotu nie skorzystała z pierwszej z wymienionych możliwości i nie zrealizowała przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego. Jako przyczyny podawano:

- brak zainteresowania odbiorców współpracą inwestycyjną z podmiotem zewnętrznym przy realizacji takich inwestycji,
- ograniczoną dostępność u odbiorców środków finansowych,
- istotne ryzyko inwestycyjne.

Przyjęty w ustawie model wsparcia przenosi w całości ryzyko związane z pozyskiwaniem świadectw na przedsiębiorstwo obrotu. Wobec nieterminowego wydawania świadectw przez URE utrudnione jest realne szacowanie przepływów finansowych na pokrycie poniesionych nakładów. Istnieje też ryzyko niezakończenia przez URE wartości świadectw efektywności energetycznej różnej od zadeklarowanej w uprzednio złożonym wniosku.

Dwie spółki obrotu energią elektryczną podjęły próby współpracy z klientami w zakresie oszczędności energii. Zainteresowanie klientów było jednak znikome.

Tylko jedna spółka ciepłownicza zrealizowała przedsięwzięcie u odbiorcy końcowego, lecz efekty będą możliwe do zwymiarowania w przyszłości.

Według danych Urzędu Regulacji Energetyki dostępnych w trakcie kontroli NIK, od 1 października 2016 r. do końca 2018 r. do URE wpłynęło niemal 2,5 tys. wniosków o przyznanie świadectw efektywności energetycznej. Prezes Urzędu wydał na ich podstawie prawie 600 białych certyfikatów i 38 postanowień o odmowie ich wydania. Pozostałe wnioski były jeszcze rozpatrywane.

Najwięcej świadectw efektywności energetycznej wydano w związku z:

- przebudową lub remontem budynku wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi – 204,
- modernizacją lub wymianą urządzeń i instalacji wykorzystywanych w procesach przemysłowych lub procesach energetycznych, telekomunikacyjnych albo informatycznych – 113,
- ograniczeniem strat w sieciach ciepłowniczych – 107,
- modernizacją lub wymianą oświetlenia – 88.

Średni planowany okres uzyskiwania oszczędności wynosił od 13 do 15 lat. Choć system świadectw efektywności energetycznej funkcjonował prawidłowo, to jednak były poważne opóźnienia w ich wydawaniu. Niemal 95% zostało wydanych po ustawowym terminie, wynoszącym 45 dni. Średni czas rozpatrzenia wniosku wyniósł 240 dni i był ponad pięć razy dłuższy niż przewidziany w przepisach. Rekord to 1158 dni. Powodem opóźnień były braki kadrowe w URE. Urząd powinien sprawdzać czy zobowiązane do tego firmy wywiązują się z obowiązku zwiększania efektywności energetycznej. Do kontroli nie miał jednak odpowiednich narzędzi informatycznych. Skutkiem były niekompletne rejestry i opóźnienia w przetwarzaniu informacji.

URE nie dysponował pełnym wykazem przedsiębiorców zobowiązanych do wykonania audytu energetycznego, który ma określić, w jaki sposób i w jakiej ilości możliwe jest w tych firmach uzyskanie opłacalnej oszczędności energii. Rejestr zawierał jedynie dane tych przedsiębiorstw, które audyt przeprowadziły i poinformowały o tym Urząd. W efekcie niewykonalne było skuteczne monitorowanie i egzekwowanie tego obowiązku oraz wymierzanie ewentualnych kar, a także oszacowanie możliwej do zaoszczędzenia ilości energii.

¹ Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 264 ze zm.).

Prezes URE dokonywał rzetelnej weryfikacji zawiadomień o zakończeniu realizacji przedsięwzięć, sprawdzając m.in. zgodność wartości zaoszczędzonej energii finalnej z wydanym świadectwem efektywności energetycznej. W przypadku braków w dokumentacji lub powzięcia wątpliwości dotyczących rzeczywistych uzyskanych oszczędności, URE wnosił o uzupełnienie dokumentów lub dokonanie korekt. Wszystkie wnioski o umorzenie świadectw efektywności energetycznej złożone w celu realizacji obowiązku poprawy efektywności energetycznej za dany rok kalendarzowy, Prezes URE rozpatrywał do dnia, w którym upływał termin realizacji obowiązku poprawy efektywności energetycznej.

UE nałożyła na państwa członkowskie obowiązek opracowywania co trzy lata planów działań dotyczących efektywności energetycznej, które mają określać szczegółowe zasady i środki służące poprawie sytuacji w poszczególnych sektorach gospodarki. Jednak wbrew przepisom prawa wspólnotowego i krajowego, minister właściwy ds. energii z opóźnieniem przygotował trzeci i czwarty Krajowe plany działań dotyczących efektywności energetycznej. Trzeci plan przesłano Komisji Europejskiej, niemal pół roku po wyznaczonym terminie, a czwarty z blisko dziewięciomiesięcznym opóźnieniem.

Również z ponad dwuletnim opóźnieniem, został przygotowany projekt ustawy dostosowujący polskie przepisy do regulacji przyjętych w 2012 r. przez Unię Europejską. Choć prace ruszyły jeszcze w listopadzie tego roku, przerwano je, by wznowić dopiero po kilkunastu miesiącach. W konsultacjach międzyresortowych do projektu zgłoszono wiele uwag. Z tego powodu projekt skierowano do dalszych uzgodnień.

Wcześniejsze regulacje dotyczące efektywności energetycznej miały obowiązywać do 31 grudnia 2016 roku, dlatego przedłużające się prace nad nowymi przepisami powodowały niepewność na rynku i mogły zniechęcać do planowania inwestycji, zwłaszcza takich, których proces przygotowywania i realizacji miał trwać wiele lat.

NIK oceniła, że wypełnienie obowiązku monitorowania stosowania środków poprawy efektywności energetycznej nie miało sformalizowanego i stałego charakteru. Minister Energii prowadził działania m.in. podczas opracowywania dokumentów strategicznych, w trakcie dokonywanego przez Międzynarodową Agencję Energetyczną co pięć lat przeglądu Polski oraz opracowania kolejnego Krajowego planu działań w zakresie efektywności energetycznej. Jednak nie wszystkie te działania miały odzwierciedlenie sprawozdawcze. Zastrzeżenia NIK wzbudziła zwłaszcza realizacja badania ewaluacyjnego możliwości wdrażania instrumentu ESCO, wykonanego w 2017 r.

Badanie wykazało, że formuła realizacji inwestycji w partnerstwie z podmiotem ESCO jest instrumentem niewystarczająco rozpoznawalnym wśród beneficjentów zarówno sektora publicznego, jak i małych i średnich przedsiębiorstw. W mechanizmie występują także bariery organizacyjne i prawne związane m.in. z brakiem interpretacji rozgraniczenia własności instalacji pomiędzy beneficjentem i podmiotem ESCO oraz interpretacji przepisów księgowych i sprawozdawczych w relacjach jednostek samorządu terytorialnego z organami nadzoru. Ze względu na nierozstrzygnięte wątpliwości wdrażanie tego instrumentu zostało wstrzymane. Nie zidentyfikowano możliwości dofinansowania, które umożliwiłoby zakończenie projektów w 2023 r.

Minister Energii nie dokonywał identyfikacji barier w stosowaniu ustawy o ee. NIK stoi na stanowisku, że takie działania byłyby celowe i pomogłyby uniknąć problemów, mających źródło w nieprawidłowościach ujawnionych w funkcjonowaniu URE.



GŁOS BIZNESU





Wykorzystajmy potencjał efektywności energetycznej

Efektywność energetyczna to istotny partner w walce o czyste powietrze. Uzupelnienie obowiązującego systemu wsparcia, opartego o świadectwa efektywności energetycznej, o nowe możliwości realizacji obowiązku ustawowego przez podmioty zobowiązane, przyczyni się do lepszego wykorzystania tkwiącego w niej potencjału. Dotychczasowe ramy prawne, uniemożliwiały konsumentom bezpośrednie korzystanie z narzędzi wsparcia. Z kolei podmiotom zobowiązanym nie dawały możliwości zaliczania bezpośrednich działań proefektywnościowych u odbiorców końcowych na poczet realizacji ich obowiązku.

Efektywność energetyczna to jeden ze sposobów zwiększenia bezpieczeństwa dostaw energii oraz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń. Pod wieloma względami efektywność energetyczną można postrzegać jako największą, jaką dysponujemy, rezerwę energii do wykorzystania. Racjonalne wykorzystanie energii to mniejsze zanieczyszczenie środowiska naturalnego i mniejsza eksploatacja zasobów naturalnych. Obszar ten jest szczególnie istotny dla nas, bowiem od sierpnia 2017 r. poprawa jakości powietrza w Polsce jest częścią strategii Grupy Kapitałowej PGNiG. W ramach realizacji tego celu przeprowadziliśmy szereg działań o charakterze antysmogowym skierowanych do odbiorców końcowych. Istnieje tutaj wyraźna zbieżność naszych celów biznesowych z celami środowiskowymi, co związane jest z ekologicznymi walorami oferowanego przez nas paliwa. W porównaniu do paliw stałych, gaz ziemny wykazuje istotne zalety w zakresie parametrów emisji szkodliwych gazów, związków chemicznych i pyłów. Równoległe jednak nowoczesne gazowe urządzenia grzewcze charakteryzują się wysoką sprawnością, co przekłada się na oszczędność energii.

W kontekście nowelizacji ustawy o efektywności energetycznej, widzimy duży potencjał w możliwości zaliczania działań wspierających użytkowników końcowych instalujących ekologiczne systemy grzewcze zasilane gazem ziemnym do realizacji obowiązku efektywności energetycznej wynikającego z obowiązującej ustawy. Powyższe oparte jest wprost o uzyskany efekt oszczędności energii. Dostępne analizy wskazują, że wymiana pojedynczego źródła ciepła dla domu jednorodzinnego, opalanego paliwami stałymi, na kondensacyjny kocioł gazowy przynosi nawet ponad 1 toe

oszczędności energii pierwotnej w ciągu roku. Jeśli więc powstaje efekt oszczędności energii to uzasadnione wydaje się aby powiązana z nim była możliwość nabycia uprawnień w ramach funkcjonującego systemu. Dotychczas funkcjonujący mechanizm, uregulowany przepisami o efektywności energetycznej, zakładał realizację przez podmioty w każdym roku oszczędności energii finalnej w wysokości 1,5% ilości energii elektrycznej, ciepła lub gazu ziemnego, wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego, sprzedanych w danym roku odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Traktujemy w tym wypadku system świadectw energetycznych jako jeden ze sposobów realizacji tego obowiązku. Nie powinien on jednak ograniczać możliwości realizacji obowiązku wprost, poprzez realizację działań proefektywnościowych u odbiorców końcowych. Z naszej perspektywy mogą wysoko ocenić zainteresowanie klientów tego typu wsparciem. Odblokowanie tego potencjału w skali kraju, pozwoli na skokowe zwiększenie liczby modernizacji systemów grzewczych na ekologiczne gazowe lub innego typu.

Intencją naszych planów w tym zakresie jest więc wsparcie działań na rzecz walki z zanieczyszczeniami powietrza poprzez umożliwienie przeniesienia części nakładów z rynku świadectw efektywności energetycznej na bezpośrednie wsparcie odbiorców (indywidualnych) modernizujących gazowe systemy grzewcze bądź zastępujących piece opalane paliwami stałymi na kondensacyjnymi kotłami gazowymi. Powyższe zmiany pozwolą na bezpośrednie dotarcie do osób zainteresowanych zmianą ogrzewania i w połączeniu z kompleksową obsługą, przyczynią się do akceleracji procesu wymian starych pieców. Nasze doświadczenia wskazują, że istnieje bardzo duże zainteresowanie potencjalnych odbiorców tego typu programami.

Nie bez znaczenia jest także fakt, że wobec rosnącego popytu na świadectwa efektywności energetycznej, a równocześnie malejącej ich podaży na rynku, podmioty zobowiązane są zmuszone do realizacji obowiązku ustawowego poprzez wnoszenie opłaty zastępczej. W tym kontekście system umożliwiający bezpośrednią realizację obowiązku ustawowego jest rozwiązaniem przyspieszającym dopływ dodatkowych środków inwestycyjnych na rynek modernizacji systemów grzewczych i co za tym idzie przyczyni się do uzyskania widocznych efektów w krótkim horyzoncie czasowym.


BNP PARIBAS

Stanowisko na temat funkcjonowania Systemu Białych Certyfikatów. Postulowane zmiany do systemu oraz propozycja alternatywnego programu

Efektywność Energetyczna jest jednym z najważniejszych elementów polityki energetycznej i stanowi główny filar wprowadzenia w życie założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Wynika to z olbrzymiego potencjału, który tkwi w tym obszarze. Szacuje się, że budynki generują ponad 40% zapotrzebowania na energię pierwotną w Polsce i tym samym odpowiadają blisko za 40% emisji dwutlenku węgla. Należy również dodać, że sektor budownictwa nie jest jedyny jeśli chodzi o możliwości poprawy efektywności energetycznej. Równie istotnym, jest obszar związany z procesami technologicznym w przemyśle, w związku z czym należy przyjąć, iż wszelkie działania państwa w zakresie wsparcia poprawy efektywności energetycznej dotyczą różnych sektorów gospodarki i mają niezwykle istotne znaczenie w zakresie osiągnięcia celów klimatycznych. Biorąc również pod uwagę skalę potencjalnych inwestycji, jakie musiałyby się zadziać, aby osiągnąć oczekiwany poziom efektywności energetycznej w tym m.in. zapewnić odpowiedni standard energetyczny budynków (wg. Warunków Technicznych obowiązujących od 2021 roku), należy przyjąć, iż stymulując i przyspieszając w ten sposób procesy inwestycyjne byłaby realna szansa na szybką odbudowę gospodarczą po kryzysie wywołanym pandemią i wygenerowanie nowej fali koniunktury. W tym kontekście działania administracji państwowej oraz efektywność systemów wsparcia nabierają jeszcze większego znaczenia. Z uwagi na swoją powszechność i potencjalną siłę oddziaływania warto przyjrzeć się systemowi białych certyfikatów, który został wdrożony w 2011 roku Ustawą o Efektywności Energetycznej, i pomimo zmian dokonanych w 2016 roku nadal nie wspiera skutecznie poprawy efektywności energetycznej w Polsce.

Z dotychczasowych doświadczeń banku w zakresie finansowania transformacji energetycznej w ramach różnych programów wsparcia wynika, iż czynnikami sprzyjającymi podejmowaniu przez przedsiębiorstwa decyzji odnośnie inwestycji są m.in.: stabilność otoczenia regulacyjnego, przejrzystość i łatwość interpretacji przepisów, względna szybkość w zakresie podejmowania decyzji odnośnie przyznania wsparcia, pewność spodziewanych korzyści z udziału w systemie/programie jak również ograniczone ryzyko finansowe i operacyjne czy łatwy dostęp do informacji pomagających w podjęciu decyzji inwestycyjnych. Wielu z tych cech brakuje systemowi białych certyfikatów.

Z punktu widzenia procesu inwestycyjnego, niezmiernie ważna jest szybkość podejmowania decyzji. Biorąc pod uwagę fakt, iż wnioski o białe certyfikaty można złożyć wyłącznie na etapie planowania inwestycji, decyzja w zakresie wydania promesy białych certyfikatów powinna zostać wydana przez URE względnie szybko, w przeciwnym razie w przypadku dużych kwotowo inwestycji może dochodzić do pewnego paraliżu procesu inwestycyjnego. Przewidziany ustawowo termin 45 dni na wydanie decyzji w praktyce nie jest realizowany a decyzje są wydawane z opóźnieniem rocznym. Po roku sytuacja rynkowa może zmienić się zasadniczo – zarówno pod względem dostępności towaru/usługi, jak i ich cen oraz płynności inwestora. Opóźnienia w realizacji procedury wydawania świadectw wpływają nie tylko na jej uczestników, ale na rozwój rynku usług i produktów proefektywnościowych, który nie rośnie w takim stopniu, w jakim by mógł. Skutkiem jest niedostateczne zaufanie potencjalnych beneficjentów do systemu, zwłaszcza iż ponoszą oni ryzyko zmian rynkowych (np. zmiany kosztów i terminów realizacji inwestycji). Ponadto, jeżeli przyjąć że dla niektórych inwestorów dofinansowanie z tytułu białych certyfikatów może mieć istotne znaczenie z punktu widzenia opłacalności inwestycji czy płynności, wówczas długi czas oczekiwania na decyzję, oraz niepewność w zakresie poziomu wsparcia mogą skutecznie doprowadzić do zaniechania realizacji inwestycji, co pośrednio wpływa również niekorzystnie na rynek obsługujący inwestycje w efektywność energetyczną. Pożądaną zmianą byłoby zatem doprowadzenie do udroźnienia systemu i zdecydowanego przyspieszenia wydawania decyzji, nawet w krótszym niż ustawowe 45 dni czasie.

Często podnoszoną kwestią jest poprawa procesu wnioskowania o certyfikaty. W tym aspekcie zasadne byłoby uelastycznienie i rozszerzenie procedury wnioskowania o świadectwa efektywności energetycznej poprzez umożliwienie zgłoszenia inwestycji planowanych do wdrożenia z jednoczesnym określeniem w sposób wiarygodny stanu przed inwestycyjnego. Osiągnięte oszczędności energii byłyby weryfikowane po zrealizowaniu inwestycji w formie audytu ex post. Na życzenie inwestora oraz dla zapewnienia większej wiarygodności obliczeń, taki audyt mógłby być realizowany po upływie właściwej ilości czasu od zakończenia inwestycji, kiedy efekty tej inwestycji byłyby już w pełni widoczne. Korzyścią z takiego podejścia byłoby wyeliminowanie

ryzyka błędów w zakresie finalnego określenia efektów ekologicznych przedsięwzięcia, ponieważ efekty te byłyby weryfikowane przez URE w oparciu o dokumentację przygotowaną na bazie zweryfikowanych rezultatów przedsięwzięcia. Proponowany dodatkowy model skutkowałby jednak tym, że wartość wsparcia w formie białych certyfikatów byłaby możliwa do oszacowania i przyznania po wykonaniu audytu ex post, co dla potencjalnie sporej części podmiotów chcących wcześniej znać poziom wsparcia byłoby niedogodne. Dlatego też dla tej grupy inwestorów, należy utrzymać równolegle obowiązujący model wydawania promes białychcertyfikatów (radycznie przyspieszając czas wydawania decyzji).

Należy pamiętać o tym, że konstrukcja systemu białych certyfikatów została oparta o prawa majątkowe, których obrót odbywa się za pośrednictwem biur maklerskich, w związku z czym zainteresowane podmioty muszą zostać włączone w ten rynek i dokonywać operacji na TGE, która jest względnie specyficznym podmiotem obsługującym przede wszystkim dużych odbiorców energii. Oznacza to, iż beneficjenci będący mniejszymi podmiotami zmuszeni są do adaptacji i nauki zasad działania giełdy, co niekoniecznie musi być dla nich czymś naturalnym. Z myślą o tego typu podmiotach zasadne byłoby wzmocnienie i silne wypromowanie praktyki rynkowej, w której proces ubiegania się o wsparcie byłby realizowany na rzecz tej grupy przedsiębiorstw przez zewnętrzne wyspecjalizowane firmy konsultingowe.

Należy również uwzględnić, że mała podaż na rynku białych certyfikatów rodzi potrzebę stymulacji rozwojowej rynku dla świadectw efektywności energetycznej. Istnieje ryzyko, że może okazać się niemożliwe uzupełnienie nadchodzącej luki podażowej przy pomocy białych certyfikatów wydawanych na podstawie przepisów obowiązującej ustawy o efektywności energetycznej, ani dzięki tzw. jednorocznym białym certyfikatom. Podmioty, które realizują ustawowy obowiązek w zakresie białych certyfikatów poprzez opłatę zastępczą nie mają bodźca rynkowego zachęcającego do zakupu. Dlatego, warto zwrócić uwagę na właściwy system wsparcia, uwzględniający jednocześnie podniesienie opłaty zastępczej, przy jednoczesnym zachowaniu jego opłacalności.

Opisane powyżej propozycje udrożnienia systemu białych certyfikatów z dużym prawdopodobieństwem poprawiłyby jego funkcjonowanie, ale prawdopodobnie szereg niedoskonałości nadal pozostanie. Dlatego też, nie powinniśmy poprzestawać tylko na ciągłym doskonaleniu istniejącego systemu, lecz należy zadać sobie pytanie, jaki alternatywny system mógłby zostać zbudowany, biorąc pod uwagę dostępne środki, cele klimatyczne, które musimy osiągnąć jak również uwzględniając dobre doświadczenia z innych dotychczasowych programów oraz świadomość istnienia czynników, które są konieczne do spełnienia, aby nowy system zyskał zaufanie rynku i wzmocnił procesy inwestycyjne.



Poniżej przedstawiony jest zarys takiego alternatywnego systemu wsparcia, który mógłby być finansowany zarówno z krajowych lub unijnych środków jak również z opłat zastępczych wnoszonych przez podmioty zobowiązane lub opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa w ramach dobrowolnego systemu offsetowania emisji CO₂. Beneficjentami systemu byłyby te same podmioty, które obecnie mogą korzystać z systemu białych certyfikatów, z mocnym naciskiem na obecność MSP oraz przedsiębiorstw MidCAP. Podstawą funkcjonowania takiego systemu mógłby być nowo powołany do tego celu Fundusz Efektywności Energetycznej, który pełniłby analogiczną rolę jak Fundusz Termomodernizacji i Remontów. Na bazie wspomnianego funduszu stworzony zostałby powszechny program wsparcia efektywności energetycznej, oparty o premię inwestycyjną dla przedsiębiorstw, które byłyby nagradzane za przeprowadzane inwestycje z szerokiego katalogu przedsięwzięć poprawiających efektywność energetyczną. W celu zapewnienia stabilności nowego systemu ww. dofinansowanie powinno mieć



z góry określony poziom, tak jak to obecnie jest w przypadku premii termomodernizacyjnej. Analogicznie jak w przypadku Funduszu Termomodernizacji i Remontów, podmiotem koordynującym program mogłaby być instytucja typu BGK zaś w proces dystrybucji koniecznie powinny zostać włączone banki komercyjne, które udzielałyby finansowania na projekty jak również prowadziłyby działania promocyjno-edukacyjne. Czynnym uczestnikiem rynku powinny być też spółki leasingowe, które w przeszłości angażowały się w inicjatywy finansowania efektywności energetycznej procesów przemysłowych m.in. we współpracy z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju i Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, a teraz coraz śmielej finansują również inwestycje OZE. Mając na uwadze to, że inwestycje byłyby finansowane przez sektor bankowy i spółki leasingowe, istotnym byłoby zapewnienie odpowiedniego systemu gwarancji zabezpieczającego udzielane kredyty lub leasingi, ponieważ zwiększyłyby to dostęp do finansowania dla wielu

podmiotów, które z uwagi na podwyższone ryzyko inwestycji, bądź brak możliwości dostarczenia wymaganych zabezpieczeń, w normalnych warunkach mogłyby mieć trudność w pozyskaniu środków na realizację przedsięwzięć. Alternatywny system wsparcia powinien zostać zaprojektowany w sposób zapewniający przejrzystość, prostotę oraz maksymalną ergonomię mechanizmu wsparcia.

Pewnym wyzwaniem jest stworzenie odpowiednich instrumentów stymulujących rozwój przedsiębiorstw typu ESCO. Rynek ten obecnie jest w stagnacji, choć teoretycznie patrząc na skalę i potencjał sektora produkcji przemysłowej w Polsce powinien on ulegać rozwojowi. Przyczyną takiego stanu rzeczy może być brak wsparcia państwa w postaci instrumentów podziału ryzyka, które zabezpieczałyby tego typu transakcje dlatego zasadnym jest wypracowanie odpowiednich mechanizmów gwarancyjnych na rzecz projektów ESCO.



Stanowisko Banku Ochrony Środowiska wobec proponowanych zmian ustawy o efektywności energetycznej

W 2021 roku zostaną uruchomione pokaźne środki przeznaczone na transformację energetyczną, technologiczną i społeczną, pochodzące z ram finansowych Unii Europejskiej na lata 2021-2027 oraz z Funduszu Odbudowy. To ogromna szansa na regenerację, przełom i rozwój gospodarki, a w szczególności jej „zielonej” gałęzi.

Obok rozwiązań takich jak m.in. decentralizacja sektora energii, transformacja sektora ciepłowniczego, rozwój inteligentnych sieci dystrybucyjnych, do realizacji celów środowiskowych i społecznych niezbędna jest poprawa efektywności energetycznej. Obowiązujący system białych certyfikatów, który miał promować tego typu inwestycje, wciąż nie zapewnia wystarczających bodźców i finansowania działań np. w ramach usług ESCO z wykorzystaniem kontraktów EPC (kontrakty z gwarantowanym poziomem oszczędności energii) i w ramach Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP).

W proponowanych zmianach ustawy o efektywności energetycznej na szczególną uwagę zasługują zapisy o wykorzystaniu w projektach formuły PPP.

Problem dotyczący zdolności finansowania dużych lub dużej liczby małych projektów przez podmioty typu ESCO, zauważalny był już wcześniej. Powstaje tutaj przestrzeń dla banków na stworzenie produktów finansowych np. linii kredytowych, gwarancji bankowych czy wykupu wierzytelności. Już na etapie procesu legislacji warto prześledzić, czy zidentyfikowane ryzyka nie wpływają na zdolność instytucji finansowej do oferowania wymienionych produktów, ze szczególną dbałością o sektor publiczny. Wydaje się, że wykup wierzytelności dla inwestycji zrealizowanej na rzecz JST obciążałby samorządy jako dłużnika, co zwraca uwagę na niezbędne zmiany w ustawie o finansach publicznych. Finansowanie projektów ESCO, bez obciążania JST, wymaga od instytucji finansowych nowego podejścia metodycznego.

Równocześnie, znikoma ilość realizacji takich projektów w skali kraju sprawia, że nie sprawdza się zasada, iż wykrowanie usługi spowoduje na nią popyt. Wręcz przeciwnie – osoby decyzyjne często unikają formuły zamówień innej niż PZP ze względu na brak świadomości korzyści płynących z formuły PPP. Niezbędne jest wzmocnienie instytucjonalnego wsparcia dla tego typu inicjatyw, głównie poprzez

działania edukacyjne na szczeblu samorządowym, w celu wskazania najlepszych praktyk w stosunku do standardowego trybu procedowania zamówień.

Kolejny ważny aspekt to zapewnienie, że za projekty realizowane w formule PPP należą się świadectwa efektywności energetycznej lub możliwość skorzystania z dofinansowania. W noweli nie ma bezpośredniego wykluczenia, ale również nie ma informacji, że można czy wręcz powinno się o nie ubiegać. Jakkolwiek zdaje się to oczywiste, to brak jasnego wyrażenia woli ustawodawcy może w przyszłości wpływać na powstawanie niekorzystnych interpretacji.

Proponowana regulacja wprowadza możliwość tworzenia programów bezzwrotnych dofinansowań, zarówno przez podmioty zobowiązane, jak i podmioty wymienione w ustawie. Jednak katalog przedsięwzięć, jak i poziom dofinansowania wskazuje, że jest ona kierowana stricte do podmiotów będących dostawcami gazu lub ciepła sieciowego. Tym samym regulacja wchodzi w obszar działania programu Czyste Powietrze i samorządowych programów dofinansowania wymiany i likwidacji kotłów na paliwa stałe. Krótka lista przedsięwzięć objętych dofinansowaniem powoduje dalsze ograniczenie atrakcyjności proponowanej regulacji, co może skutkować tym, że w praktyce nie zafunkcjonuje ona w zadowalającym stopniu.

Zasadnym jest również rozważenie możliwości rozszerzenia katalogu przedsięwzięć możliwych do dotowania np. o modernizację budynków w urzędzenia elektryczne w tym: oświetlenie, sprzęt RTV i AGD. Ze wstępnych wyliczeń wynika, że poziom dofinansowania będzie znacząco niższy niż poziom dotacji np. z programu Czyste Powietrze. Wobec tego należy zadbać, aby źródła wsparcia były komplementarne i się wzajemnie nie wykluczały. Obciążenie administracyjne programu dofinansowania powinno być na tyle niskie, by mimo stosunkowo niewielkich korzyści właściciele budynków byli zainteresowani korzystaniem z programu.

Z punktu widzenia instytucji finansowej, środki które obecnie podmioty zobowiązane corocznie zabezpieczają na zakup świadectw efektywności energetycznej lub uiszczenie opłaty zastępczej, mogłyby zostać uwolnione i przeznaczone na obsługę tych programów przez podmioty upoważnione. Tym samym likwidując finansową barierę dla potencjalnych operatorów programów dofinansowań.



Bank Polski

Stanowisko banku na temat systemu białych certyfikatów i jego funkcjonowania

Białe certyfikaty to świadectwa efektywności energetycznej wydawane za uzyskany efekt energetyczny (oszczędności energii) w wyniku realizacji przedsięwzięcia modernizacyjnego. Świadectwa przyznawane są na podstawie wniosków składanych w Urzędzie Regulacji Energetyki (URE). Każdy wniosek podlega indywidualnej weryfikacji i musi zawierać audyt efektywności energetycznej określający efekt realizowanego przedsięwzięcia. Obecne zasady funkcjonowania systemu ich pozyskiwania niosą ze sobą szereg korzyści dla odbiorcy końcowego energii jakim jest bank, ale także powodują pewne problemy.

Do zalet na pewno należy zaliczyć wsparcie inwestycji jako dodatkowe finansowanie powodujące zwiększenie opłacalności inwestycji. Z drugiej strony organizacja procesu pozyskania białych certyfikatów z racji opóźnień w stosunku do terminów ustawowych związanych z wydaniem decyzji o przyznaniu świadectw pochodzenia rodzi szereg trudności. Najważniejsze z nich to: brak możliwości skutecznego planowania czasu trwania projektów pod względem procesów wewnętrznych związanych z zarządzaniem projektami w organizacji, brak możliwości poprawnego zaplanowania przepływów finansowych w projektach, a także brak możliwości wykonania rzetelnej oceny efektywności ekonomicznej inwestycji będącej ważnym elementem decyzji o realizacji (NPV), a wręcz jej pogorszenie. Dla projektów realizowanych w PKO Banku Polskim od 2018 r, które zakładają pozyskanie świadectw pochodzenia w postaci białych certyfikatów, opóźnienia związane z wydaniem decyzji przez URE wynoszą ponad 12 miesięcy w stosunku do 45 dni od daty poinformowania Prezesa Urzędu regulacji Energetyki o zakończeniu inwestycji.

Należy zwrócić również uwagę, że aby skutecznie przeprowadzić proces pozyskania takiego wsparcia, dla części inwestycji konieczne jest zatrudnienie doradcy zewnętrznego, posiadającego odpowiednie doświadczenie w zakresie procesów technologicznych. Doradca już na etapie przygotowania inwestycji wspiera bank w przygotowaniu prac, których celem jest osiągnięcie optymalnych oszczędności energii w stosunku do podstawowych założeń projektu. Generuje to kolejny koszt, który o ile nie został przewidziany jako wynagrodzenia na zasadach success fee, trzeba ponieść

na wczesnym etapie inwestycji, a przyznane wsparcie jest znacznie oddalone w czasie właśnie w związku z opóźnieniami w wydawaniu decyzji.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, PKO Bank Polski uważa, że proces pozyskiwania białych certyfikatów powinien zostać zreformowany, a głównym celem zmian powinno być udroźnienie procesu na końcowym etapie umożliwiającym wywiązanie się odpowiednich organów z terminów ustawowych, akceptowalnych dla ich końcowych beneficjentów. Zmiana taka na pewno znacznie wpłynie na zainteresowanie takim wsparciem, a tym samym spowoduje zwiększenie wysiłku wkładanego przez różne podmioty w zakresie obejmowania kolejnych obszarów swojej działalności zadaniami generującymi oszczędności energii.

W naszej opinii jednym z możliwych do wdrożenia rozwiązań tego problemu jest np. wprowadzenie odpowiednich regulacji dotyczących tzw. audytorów energetycznych, tak aby wykonane przez nich audyty, nie musiały być weryfikowane przez URE. Innym rozwiązaniem może być np. certyfikacja i wskazanie niezależnych podmiotów o odpowiednich kompetencjach jak np. Urząd Dozoru Technicznego, który jako niezależna jednostka na wniosek inwestora realizowałaby weryfikację audytów załączanych do wniosków co również pozwoliłoby na udroźnienie procesu. Należy też zwrócić uwagę, że z punktu widzenia banku korzystnym rozwiązaniem jakie zostało wdrożone jest odejście od systemu przetargowego, który w znacznym stopniu utrudniał korzystanie z tego rodzaju wsparcia.



Efektywność energetyczna jako ważny element strategii Europejskiego Zielonego Ładu

Odbudowa polskiej gospodarki po pandemii COVID-19 będzie wiązać się z jej jednoczesną transformacją w kierunku modelu niskoemisyjnego i o obiegu zamkniętym. Celem przeprowadzenia niezbędnych reform oraz inwestycji, Polska ma możliwość skorzystania ze środków unijnych dostępnych zarówno w ramach wieloletnich ram finansowania jak i Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności utworzonego specjalnie do walki ze skutkami kryzysu. Znaczna część tych środków – 37% musi być przeznaczona na projekty pro klimatyczne, natomiast 20% na inicjatywy w obszarze cyfryzacji. Podstawą do otrzymania funduszy unijnych będą krajowe plany odbudowy, które powinny być zrealizowane najpóźniej do 2026 roku. W procesie transformacji istotną rolę odgrywać będą także środki pochodzące ze źródeł prywatnych, w tym kredyty bankowe.

Krótką perspektywą wydatkowania środków pochodzących z funduszu odbudowy – realnie mówimy o okresie krótszym niż pięć lat – oraz transzowy system ich wypłaty, wymagają doskonałego planowania, efektywnej dystrybucji ale także sprawnego rozliczania. Istotnym jest uzyskanie oraz udokumentowanie realnego wpływu środowiskowego lub/i społecznego przeprowadzonych inwestycji. W tym zakresie niezmiernie pomocne są wszelkie programy certyfikacji pozwalające na określenie mierzalnego efektu danego przedsięwzięcia oraz zgodności wydatkowania środków z ich przeznaczeniem. Białe certyfikaty, które stanowią potwierdzenie poprawy efektywności energetycznej, mogą w tym procesie odegrać istotną rolę. Tym bardziej, że efektywność energetyczna jest ważnym elementem strategii Europejskiego Zielonego Ładu.

Białe certyfikaty wydawane są dla planowanych (przyszłych) inwestycji dlatego w przypadku inwestycji finansowanych z funduszy unijnych mogłyby stanowić gwarancję ich prawidłowego wydatkowania. Dla instytucji finansowych, takich jak banki, stanowić mogą ponadto potwierdzenie realizacji inwestycji np. zgodnie z zasadami przyznawania preferencyjnych kredytów np. opartych o systemy gwarancji. Systemy świadectw prowadzą także do znacznego zmniejszenia obciążeń biurokratycznych a co za tym idzie upraszczają procedury finansowania i raportowania. Dla banków stanowić mogą także doskonałą informację o wpływie jaki ich finansowanie wywiera na zieloną transformację gospodarki. Pośrednio mogą więc przyczynić się także do rozwoju zielonego finansowania w Polsce.

Zmiany regulacyjne, które pozwoliłyby na przyspieszenie procesu wydawania certyfikatów należy ocenić za korzystne i mające duże znaczenie dla procesu efektywnej transformacji polskiej gospodarki oraz skutecznego wykorzystania środków UE. Z punktu widzenia naszych klientów, którym jako bank towarzyszymy w procesie zmian biznesowych, usprawnienie procesów certyfikacji i audytowych pozwoli także na poprawę sytuacji finansowej, tak istotną w okresie kryzysu.



Reforma systemu białych certyfikatów i model ESCO jako alternatywa dla inwestycji w zwiększanie efektywności energetycznej przedsiębiorstw

Istnieje potrzeba uzupełnienia obowiązujących regulacji o jednolitą interpretację zapisów, tak aby nie było różnic pomiędzy przepisami.

Obecnie występują rozbieżności interpretacyjne między przepisami obowiązującymi w Polsce, np.:

- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2009 roku w sprawie szczegółowego zakresu i formy audytu energetycznego oraz części audytu remontowego wzorów kart audytów, a także algorytmu oceny opłacalności przedsięwzięcia termomodernizacyjnego,
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 27 lutego 2015 r. w sprawie metodologii wyznaczania charakterystyki energetycznej budynku lub części budynku oraz świadectw charakterystyki energetycznej.

Ponadto różnice w rozumieniu definicji energii użytkowej /finalnej/pierwotnej powodują konieczność formalnych korekt audytów. Przykładowo modernizacja w postaci zabudowy wysokosprawnej kogeneracji u odbiorcy końcowego, zazwyczaj przynosi efekt ujemny.

Odbiorcy końcowemu nie są przynależne oszczędności efektu energetycznego jakie osiągnie system energetyczny w skali całego kraju, dzięki modernizacji przeprowadzonej u odbiorcy końcowego. Lokalne wytwarzanie energii w wysokosprawnej kogeneracji – bezpośrednio w miejscu zapotrzebowania – w rzeczywistości zmniejsza zapotrzebowanie na energię z sieci elektroenergetycznej, gdzie obecnie dominuje nisko sprawne wytwarzanie energii w elektrowniach systemowych. Dzięki lokalnej wysokosprawnej kogeneracji ogólne krajowe zużycie paliw związane z wytwarzaniem energii maleje, czego obecny system białych certyfikatów nie docenia.

POSTULOWANE ZMIANY

1. Rozpowszechnienie stosowania ISO 50001, standardu dotyczącego zarządzania energią, którego celem wdrożenia jest zwiększanie efektywności energetycznej przedsiębiorstwa i ograniczanie kosztów energetycznych. Warto zwrócić uwagę na regulacje stosowane w niektórych krajach, gdzie wdrożenie w przedsiębiorstwie systemu ISO50001 umożliwia wymierne obniżenie kosztów energetycznych (nie płać się części opłat ujętych w całkowitych kosztach energii).
2. Należy rozważyć wsparcie mikrosieci w instalacjach łą-

czących odbiorcy z układami hybrydowymi złożonymi ze źródeł OZE i magazynów energii, tak aby OZE stało się źródłem sterowalnym i mogło w sposób aktywny i przewidywalny zmniejszać zapotrzebowanie obiektów na energię elektryczną z sieci elektroenergetycznej.

3. Za konieczne uważamy rozważenie systemu wsparcia mniejszych inwestycji niż 10 toe. Do takiego systemu mogłyby aplikować mniejsze firmy, budynki, drobniejsze usprawnienia itd. – system stałby się wówczas bardziej dostępny i powszechny. Jednocześnie należy pamiętać, że spowoduje to zwiększenie ilości składanych aplikacji o przyznanie białych certyfikatów.

4. Alternatywą dla inwestycji związanych ze zwiększaniem efektywności energetycznej jest model ESCO, wsparcie regulacyjne dla modernizacji realizowanych w tym modelu znacząco przyczyniłoby się do poprawy efektywności energetycznej wielu przedsiębiorstw. Model ESCO pozwala obronić się przed rosnącym kosztem energii, zarówno poprzez gwarantowane obniżenie zużycia, jak i przez stworzenie możliwości wykorzystania przez klienta dochodowych instrumentów rynku bilansującego i innych instrumentów rynku energii.

Obecnie bardzo częstym wymaganiami realizacji tego typu projektów jest oparcie koncepcji o wykorzystanie tzw. mikrosieci (ang. *microgrid*), umożliwiających zadanie celów i optymalne wykorzystanie różnych źródeł energii, magazynu i sieci zewnętrznej za pomocą algorytmów, analizujących parametry systemu (zarówno źródeł i sieci jak i odbiorników).

Dominującą formą w modelu ESCO staje się usługa – dostęp klienta do gwarantowanych efektów a nie własność urządzeń i systemów.



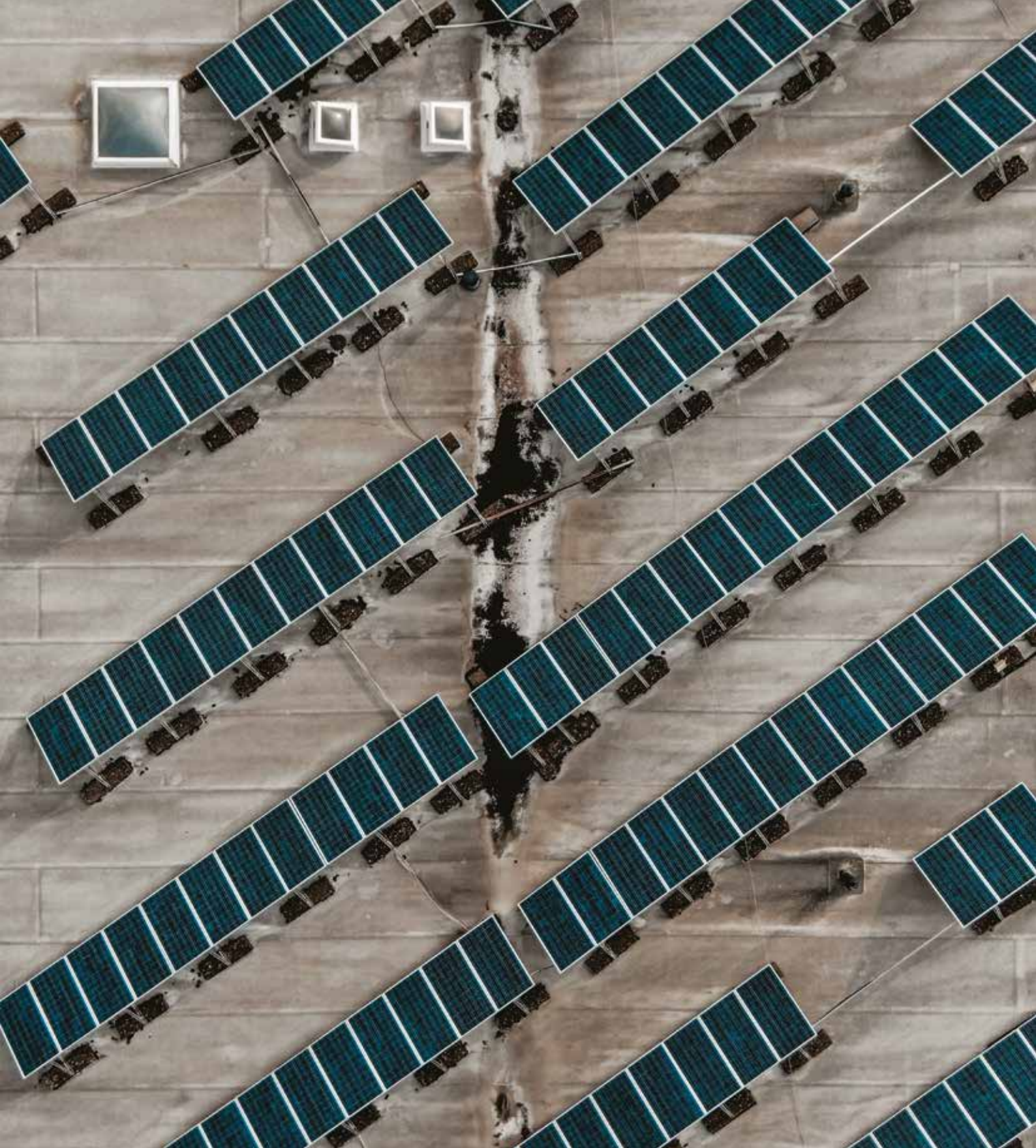
Reforma Białych Certyfikatów w kontekście obniżenia emisyjności

Polska, podobnie jak inne kraje Unii Europejskiej, dąży do znaczącego obniżenia emisyjności gospodarki. W tym procesie zielona transformacja przemysłu odgrywa bardzo istotną rolę. W najbliższych latach polityka przemysłowa będzie się koncentrować na tworzeniu wzrostu gospodarczego przyjaznego środowisku i wpisującego się w model niskoemisyjnej gospodarki obiegu zamkniętego. W praktyce, oznacza to, że wkrótce można spodziewać się dużej presji regulacyjnej ze strony UE w kierunku redukcji emisji gazów cieplarnianych, aby zapewnić osiągnięcie przez kraje UE neutralności klimatycznej do 2050 r. Co zapewne znajdzie również odzwierciedlenie w polskim systemie prawnym. Z drugiej strony, tworzy się wiele systemów zachęt, które dzięki bodźcom ekonomicznym mają motywować przedsiębiorców do podejmowania indywidualnych działań na rzecz redukcji emisyjności swojej działalności, jak na przykład możliwość zdobycia Białych Certyfikatów.

Coraz częściej jednak biznes w obliczu podwyżek cen energii szuka możliwości poprawy własnej konkurencyjności równocześnie ograniczając własne emisje. Popularne są inicjatywy „samoograniczania się” – czyli podejmowania indywidualnych i dobrowolnych zobowiązań na rzecz poprawy efektywności energetycznej i redukcji własnych emisji. Tą drogę wybrała właśnie Grupa VELUX, która we wrześniu ubiegłego roku zaprezentowała swoją Strategię Zrównoważonego Rozwoju 2030. Zgodnie z jej założeniami firma VELUX chce być do roku 2030 firmą neutralną pod względem własnej emisji CO₂. Zmniejszymy o 50% ślad węglowy naszych produktów, przejdziemy na ekologiczne 100% jednomateriałowe opakowania, zwiększymy wykorzystanie odpadów do blisko 100%. Ważna jest również zmiana struktury kupowanej energii elektrycznej na „zieloną”. Za 2 lata będziemy używać w 100 proc. prąd z OZE. Ponadto, ograniczymy o 30% służbowe podróże lotnicze, jak również z czasem przesiądziemy się na samochody bezemisyjne. Dodatkowo do 2041 r., na stulecie naszej działalności, chcemy skompensować całą historyczną emisję CO₂, która powstała w procesie naszej działalności od początku istnienia firmy. W realizacji tego celu pomoże nam długofalowe partnerstwo z WWF w ramach, którego przeprowadzimy projekty ochrony i sadzenia lasów, które pochłoną z atmosfery ilości CO₂ odpowiadające całemu historycznemu śladowi węglowemu czyli 5,6 mln ton CO₂.

Aby osiągnąć nasze ambitne cele równolegle, cały czas realizujemy inwestycje, które pozwalają stale ograniczać nasze zapotrzebowanie na energię, wykorzystując do tego także dostępne mechanizmy finansowe, takie jak Białe Certyfikaty. Przykładem takiej efektywnej kosztowo i ekologicznie inwestycji, która została zrealizowana w naszych fabrykach, była wymiana tradycyjnego oświetlenia na nowoczesny system oparty na technologii LED. Działania modernizacyjne objęły wymianę oświetlenia na stanowiskach roboczych, halach produkcyjnych, magazynach, biurach, przejściach i korytarzach, oświetlenie terenu, opracowanie nowego systemu oświetlenia awaryjnego, a także zintegrowanego systemu sterowania oświetleniem. Olbrzymią zaletą wdrażanego rozwiązania jest choćby to, że system sterowania dostosowuje natężenie oświetlenia sztucznego do ilości światła dziennego, które dociera do naszych hal fabrycznych. Nasi pracownicy potwierdzili, że dzięki zmianie ich warunki pracy uległy poprawie i łatwiej jest im wykonywać bardziej precyzyjne czynności. Inwestycja o wartości około 14 mln zł pozwoliła obniżyć zużycie energii na oświetlenia o około 50 proc., co pozwoliło zredukować całkowity koszt zużycia energii w fabrykach o około 8 proc. i osiągnąć okres zwrotu inwestycji na poziomie 4-5 lat. Dodatkowo spółkom produkcyjnym VELUX udało się uzyskać nieoprocentowany kredyt pokrywający 50 proc. kosztów inwestycji z „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, działanie 1.2 Promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach”. Połączenie takiego finansowania z uzyskaniem Białych Certyfikatów stanowiło dla nas dodatkowy bodziec do szybkiego zrealizowania tej inwestycji. Z perspektywy zarządu przedsiębiorstwa ważna jest znajomość mechanizmów wsparcia, gdyż często właśnie to stanowi bodziec do podjęcia własnej decyzji inwestycyjnej. Polecam korzystanie z wyspecjalizowanych doradców, którzy są w stanie przeprowadzić sprawnie firmę przez zawiloci proceduralne.

Była to nasza pierwsza inwestycja, dzięki której uzyskaliśmy Białe Certyfikaty, które mogliśmy później zbyć na rynku. Naszej pierwsze doświadczenia z tym mechanizmem wsparcia oceniamy pozytywnie i nie wykluczamy kolejnych inwestycji, na które będziemy się starać o przyznanie takich certyfikatów. Sam system certyfikatów oceniamy pozytywnie, moim zdaniem jest dobrze skonstruowany i działa



poprawnie. Co prawda sprzedaż certyfikatów trwała dość długo, co można by zapewne wyeliminować usprawniając proces. Dla nas nie stanowiło to dużego wyzwania, ale może być poważnym utrudnieniem w planowaniu płynności finansowej, szczególnie w mniejszych firmach. Pozostawało to

jednak bez większego wpływu na moją pozytywną ocenę doświadczeń współpracy z naszym doradcą oraz z URE.

Krzysztof Żurek

Dyrektor fabryki VELUX w Namysłowie

Wnioski

Raport „System Białych Certyfikatów – założenia reformy” analizuje kluczowe elementy systemu świadectw efektywności energetycznej w Polsce i proponuje zmiany na rzecz jego usprawnienia. Poprzez publikację United Nations Global Compact Network Poland we współpracy z Ministerstwem Klimatu i Środowiska zabierają ważny głos w debacie na temat zmiany architektury systemu efektywności energetycznej w Polsce. Pierwszym jej elementem jest Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw.

- System tzw. Białych certyfikatów jako system zobowiązujący do efektywności energetycznej jest jednym z kluczowych elementów realizacji transformacji energetycznej w Polsce, wpisując się w mechanizm wsparcia dla Sytemu ETS.
- Komisja Europejska wprost wskazuje, że jednym z głównych filarów wprowadzenia w życie założeń Europejskiego Zielonego Ładu jest całościowa reforma systemu efektywności energetycznej w Unii Europejskiej i wynikająca z niej zmiana tzw. „Dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej”. Dlatego obszar efektywności energetycznej jest jednym z istotnych elementów pakietu legislacyjnego "Fit for 55".
- Potrzebę zmian w tym obszarze w Polsce podkreśliła m.in. Najwyższa Izba Kontroli w publikacji "Efektywność Energetyczna Gospodarki" z 2019 r., w której jasno stwierdzono, iż "w funkcjonowaniu systemu świadectw efektywności energetycznej ujawniono istotne dysfunkcje".
- Raport szczegółowo opisuje nowe przepisy i obowiązki jakie wprowadził polski ustawodawca oraz przedstawia założenia z jakich wynikały zmiany legislacyjne. Ponadto, dokument porządkuje wiedzę na temat systemu świadectw efektywności energetycznej w Polsce, opisuje jego obecne mankamenty i stojące przed nim wyzwania, a także zawiera rekomendacje formułowane zarówno przez przedstawicieli sektora publicznego jak i prywatnego.

- Proponowane w raporcie zmiany pozwolą zwiększyć innowacyjność polskich przedsiębiorstw, przyspieszyć wzrost gospodarczy, zmniejszyć ubóstwo energetyczne, a przede wszystkim - poprawić jakość powietrza w naszym kraju.

- Natomiast w perspektywie długoterminowej wdrożenie wniosków płynących z dokumentu United Nations Global Compact Network Poland i Ministerstwa Klimatu i Środowiska wzmocni realizację celów klimatycznych zaprezentowanych w Porozumieniach Paryskich. Cel to redukcja globalnych emisji o 45% w porównaniu do 2010 roku i utrzymanie trendu redukcyjnego, aż do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku.

- Kluczowe zmiany ustawy o efektywności energetycznej opisane w raporcie to:
 - 1) zmodyfikowanie obecnych ram prawnych systemu świadectw efektywności energetycznej;
 - 2) wprowadzenie systemu programu bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć u odbiorców końcowych;
 - 3) stworzenie ram prawnych zapewniających wypromowanie w sektorze publicznym umów o poprawę efektywności energetycznej;
 - 4) usankcjonowanie prawne środków alternatywnych, które mają wspierać osiągnięcie krajowego celu w zakresie oszczędności energii finalnej w okresie 2021-2030, uzupełniając system białych certyfikatów oraz system programów bezzwrotnych dofinansowań przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych.



UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT

Największa na świecie inicjatywa skupiająca biznes działający na rzecz zrównoważonego rozwoju. Zainaugurowana przez Sekretarza Generalnego ONZ w 2000 r. Skupia firmy tworzące strategie i działania w oparciu o dziesięć uniwersalnych zasad (10 Principles) w obszarach praw człowieka, standardów pracy, ochrony środowiska, przeciwdziałania korupcji oraz podejmowania działań pomagających osiągnąć Cele Zrównoważonego Rozwoju ONZ (SDGs).

UN GLOBAL COMPACT NETWORK POLAND

Sieć krajowa z niezależnym sekretariatem prowadzonym oraz zarządzanym przez Fundację Global Compact Poland. Stanowi biuro projektowe oraz lokalny punkt kontaktowy i informacyjny dla polskich członków oraz sygnatariuszy UN Global Compact. Identyfikuje wyzwania i możliwości w zakresie zrównoważonego rozwoju. Zapewnia praktyczne wskazówki oraz promuje działania na rzecz realizacji celów ONZ. Dodatkowo GCNP wspiera merytorycznie polskich członków UN Global Compact w wypełnianiu rocznego obowiązku raportowania niefinansowego, z podejmowanych przez firmę działań i osiągniętych rezultatów.

KNOW-HOW HUB

Think-tank i ośrodek naukowy założona w 2011 roku jako element składowy UNDP w Polsce. Know-How Hub to platforma wiedza gromadząca szereg ekspertów, którzy tworzą oraz wdrażają projekty rozwojowe na poziomie krajowym. Think-tank jako niezależny komitet doradczy sprawuje funkcję Rady Naukowej przy Global Compact Network Poland.



Global Compact
Network Poland



WYDAWCA:



UN Global Compact
Network Poland
ul. Emilii Plater 25/64
00-688 Warszawa

Network Poland



Know-How Hub
Centrum Transferu Wiedzy

REDAKCJA:

Kamil Wyszkowski
Dariusz Kryczka
Zofia Piwowarek

Projekt graficzny i skład:

Anna Skopińska-Cushing
RebelZOO.creative studio

Zdjęcia:

unsplash.com

Druk:

PrintPoint – Centrum Produkcyjne

**DZIĘKUJEMY ZA POMOC W PRZYGOTOWANIU
RAPORTU ORAZ WSPARCIE PRZY OPRACOWANIU
OPISU KLUCZOWYCH ZMIAN REGULACYJNYCH:**

z ramienia Ministerstwa Klimatu i Środowiska

Panu Piotrowi Sprzączakowi,

Dyrektorowi Departamentu Ciepłownictwa

oraz

Pani Ewie Kossak,

Naczelniczce Wydziału Efektywności Energetycznej

w Departamencie Ciepłownictwa.

z ramienia Kancelarii Domański Zakrzewski Palinka Sp. K.

Panu Mecenasowi Pawłowi Grzejszczakowi,

Partnerowi, Radcy Prawnemu

Pani Mecenas Natali Plaskiewicz,

Associate, Adwokat

PROGRAM ACTIVITIES SUPPORTING IMPLEMENTATION OF SDG TARGETS:

TARGET 7-1



UNIVERSAL ACCESS TO MODERN ENERGY

TARGET 7-2



INCREASE GLOBAL PERCENTAGE OF RENEWABLE ENERGY

TARGET 7-3



DOUBLE THE IMPROVEMENT IN ENERGY EFFICIENCY

TARGET 8-2



DIVERSIFY, INNOVATE AND UPGRADE FOR ECONOMIC PRODUCTIVITY

TARGET 9-4



UPGRADE ALL INDUSTRIES AND INFRASTRUCTURES FOR SUSTAINABILITY

TARGET 11-6



REDUCE THE ENVIRONMENTAL IMPACT OF CITIES

TARGET 12-2



SUSTAINABLE MANAGEMENT AND USE OF NATURAL RESOURCES

TARGET 13-2



INTEGRATE CLIMATE CHANGE MEASURES INTO POLICIES AND PLANNING



Network Poland

ul. Emilii Plater 25/64
00-688 Warszawa
www.ungc.org.pl

ISBN 978-83-958559-6-2



9 788395 855962