



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.11.2013
COM(2013) 762 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wdrażanie dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej — wytyczne Komisji

{SWD(2013) 445 final}
{SWD(2013) 446 final}
{SWD(2013) 447 final}
{SWD(2013) 448 final}
{SWD(2013) 449 final}
{SWD(2013) 450 final}
{SWD(2013) 451 final}

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wdrażanie dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej — wytyczne Komisji

1. WPROWADZENIE

Europa nie może sobie pozwolić na marnowanie energii i dlatego osiągnięcie efektywności energetycznej od dłuższego czasu stanowi jeden z celów unijnych, co wielokrotnie podkreślali szefowie państw i rządów UE.

W 2007 r. Rada Europejska przyjęła ambitne cele na rok 2020 w zakresie energii i zmiany klimatu – ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20 %, zwiększenie udziału energii odnawialnej w całkowitym zużyciu energii do 20 % oraz osiągnięcie poprawy efektywności energetycznej¹ na poziomie 20 %.

Cele te zostały potwierdzone w strategii „Europa 2020”², którą realizują instytucje europejskie, państwa członkowskie i partnerzy społeczni. Każda z tych stron ma pomóc w zapewnieniu, aby UE podjęła działania niezbędne do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”.

Prognozy z 2010 r.³ wykazały, że UE nie osiągnie celu w zakresie efektywności energetycznej wyznaczonego na 2020 r. i że konieczne jest wprowadzenie nowych środków na poziomie europejskim i krajowym. W celu rozwiązania tego problemu w 2011 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. Wniosek opierał się na doświadczeniach zdobytych w różnych dziedzinach, obejmujących zwłaszcza określanie charakterystyki energetycznej budynków, usługi energetyczne i kogenerację. Wspólnym mianownikiem w tych wszystkich dziedzinach jest utrzymująca się możliwość poprawy efektywności energetycznej, a zatem podstawą wniosku jest założenie, że większość wymaganych oszczędności energii można osiągnąć poprzez poprawę efektywności energetycznej (tj. wykorzystanie mniejszej ilości energii w celu utrzymania tego samego poziomu działalności gospodarczej lub usług). Ogólnym celem wniosku było wniesienie znaczącego wkładu w realizację unijnego celu w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r., jak również ustanowienie wspólnych ram na rzecz wspierania efektywności energetycznej w Unii po roku 2020. Wniosek ten został ostatecznie przyjęty przez obu współprawodawców w dniu 25 października 2012 r. jako dyrektywa 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej⁴.

2. DYREKTYWA W SPRAWIE EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej została opublikowana w Dzienniku Urzędowym w dniu 14 listopada 2012 r. i weszła w życie w dniu 4 grudnia 2012 r. Państwa członkowskie są zobowiązane do transpozycji tej dyrektywy do 5 czerwca 2014 r. (z

¹ W przeciwieństwie do dwóch pozostałych celów, cel ten nie został zapisany w prawnie wiążącym instrumencie.

² COM(2010) 2020 final.

³ Ocena skutków planu na rzecz efektywności energetycznej (SEC/2011/277).

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE (w sprawie ogólnych zasad ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią) i 2010/30/UE (w sprawie etykietowania oraz standardowych informacji o produkcie) oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE (w sprawie wspierania kogeneracji) i 2006/32/WE (w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych).

wyjątkiem niektórych przepisów, w odniesieniu do których przewidziany jest inny termin transpozycji⁵).

Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zawiera prawnie wiążące środki, których celem jest intensyfikacja działań państw członkowskich na rzecz bardziej racjonalnego korzystania z energii na wszystkich etapach łańcucha energetycznego – od przetwarzania energii i jej dystrybucji po jej końcowe zużycie. Poniżej przedstawiono w skrócie najważniejsze wymogi przedmiotowej dyrektywy związane z przyszłymi celami polityki energetycznej.

Po pierwsze, w celu zwiększenia zaangażowania politycznego ze strony państw członkowskich na rzecz realizacji strategii „Europa 2020” w dyrektywie po raz pierwszy wyraźnie zdefiniowano i ilościowo określono unijny cel w zakresie efektywności energetycznej, zgodnie z którym „zużycie energii do 2020 r. może być nie większe niż 1474 Mtoe⁶ energii pierwotnej lub nie większe niż 1078 Mtoe energii końcowej⁷”. Wraz z przystąpieniem Chorwacji do Unii w dniu 1 lipca 2013 r. cele te zostały dostosowane w taki sposób, aby zużycie energii było „nie większe niż 1483 Mtoe energii pierwotnej lub nie większe niż 1086 Mtoe energii końcowej”.

Pełna i właściwa implementacja dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej będzie odgrywać ważną rolę w osiągnięciu przez UE celu wytyczonego na rok 2020, polegającego na zwiększeniu efektywności energetycznej o 20 %, co z kolei będzie mieć znaczenie dla europejskich ram polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030, zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w zielonej księdze COM (2013) 169 final. Ocena postępów w osiąganiu orientacyjnych krajowych wartości docelowych poprawy efektywności energetycznej wyznaczonych przez państwa członkowskie zgodnie z art. 3 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej będzie stanowić wkład w dyskusję na temat tego, jakie rodzaje wartości docelowych należy ustalić na rok 2030 i na jakim poziomie.

Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zobowiązuje również państwa członkowskie do ustanowienia krajowych orientacyjnych wartości docelowych poprawy efektywności energetycznej na 2020 r., które mogą być oparte na różnych wskaźnikach (zużycie energii pierwotnej lub końcowej, oszczędności energii pierwotnej lub końcowej, bądź też energochłonność). Do dnia 30 kwietnia 2013 r. państwa członkowskie miały zgłosić Komisji przedmiotowe wartości docelowe – w ramach krajowych programów reform lub w formie odrębnego komunikatu⁸ – a także miały przekazać jej informacje o tym, w jaki sposób wartości te przekładają się na zmniejszenie zużycia energii pierwotnej i końcowej w 2020 r.

Informacje te zostały uwzględnione w procedurze europejskiego semestru⁹ i stanowią jeden z elementów poddawanych analizie przy ocenie prawdopodobieństwa realizacji ogólnego celu UE do 2020 r. oraz zakresu, w jakim poszczególne działania przyczyniają się do realizacji wspólnego celu. Obecnie wszystkie państwa członkowskie zgłosiły krajowe orientacyjne wartości docelowe, przy czym dwa nie przekazały ich w formacie wymaganym przez dyrektywę. Zbiorcza analiza krajowych orientacyjnych wartości docelowych poprawy efektywności energetycznej wskazuje, że do 2020 r. państwa członkowskie planują zmniejszyć zużycie energii pierwotnej jedynie o ok. 16,4 %, a energii końcowej – o 17,7 %,

⁵ Zob. art. 28 ust. 1.

⁶ Milion ton ekwiwalentu ropy naftowej.

⁷ Dane zaktualizowane w celu uwzględnienia przystąpienia Chorwacji do UE w dniu 1 lipca 2013 r.

⁸ Wykaz krajowych wartości docelowych i ocenę można znaleźć w komunikacie Komisji (COM (2013) final xxx) dotyczącym ogólnych postępów w realizacji unijnych celów w zakresie efektywności energetycznej.

⁹ W szczególności w komunikacie COM (2013) 350 wersja ostateczna i w arkuszu tematycznym „Cele strategii Europa 2020: zmiana klimatu i energia”.

co odbiega od ogólnego celu unijnego ustalonego na poziomie 20 %¹⁰. Przed podaniem bardziej miarodajnych wyników konieczna jest jednak bardziej szczegółowa ocena obejmująca cele wszystkich państw członkowskich, wyniki uzyskane w ramach modeli energetycznych oraz wpływ dodatkowych instrumentów polityki, nad którymi trwają obecnie prace. Zgodnie z art. 3 ust. 2 i art. 24 ust. 7 dyrektywy najpóźniej do dnia 30 czerwca 2014 r. Komisja musi przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie swoją ocenę postępów poczynionych na drodze do osiągnięcia celu w zakresie efektywności energetycznej do 2020 r.

Ponadto dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia i opublikowania, najpóźniej do dnia 30 kwietnia 2014 r., długoterminowych strategii dotyczących renowacji budynków, co stanowi bardzo ważny obowiązek ze względu na fakt, iż prawie 40 % końcowego zużycia energii ma miejsce w domach, urzędach publicznych, prywatnych biurach, sklepach i innych budynkach. Budynki w sektorze publicznym powinny służyć jako przykład – 3 % budynków będących własnością instytucji rządowych oraz budynków zajmowanych przez takie instytucje należy poddawać co roku renowacji w celu spełnienia wymogów dotyczących charakterystyki energetycznej ustalonych na mocy dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków¹¹. Wiodącą rolę sektora publicznego uwzględniono również w przepisach dyrektywy dotyczących zamówień publicznych, zobowiązując instytucje rządowe, pod pewnymi warunkami, do zakupu najbardziej energooszczędnych produktów, usług i budynków.

Państwa członkowskie muszą zapewnić osiągnięcie określonych oszczędności energii w latach 2014–2020 na poziomie użytkownika końcowego poprzez ustanowienie krajowego systemu zobowiązującego do efektywności energetycznej lub za pomocą alternatywnych środków politycznych.

Uznając, że przedsiębiorstwa wszystkich kategorii i typów mają potencjalnie znaczne możliwości w zakresie zwiększenia oszczędności energii, zachęca się je do poddawania się audytom energetycznym, które są obowiązkowe co cztery lata dla tych przedsiębiorstw, które nie są MŚP. Państwa członkowskie są zobowiązane do opracowania programów mających na celu zachęcanie MŚP do poddawania się audytom energetycznym oraz informowanie gospodarstw domowych o korzyściach wynikających z takich audytów. Dzięki określeniu możliwości w zakresie oszczędności energii audyty energetyczne będą również stanowić podstawę rozwoju rynku usług energetycznych.

Informacje dotyczące zużycia energii są istotne, aby umożliwić konsumentom podejmowanie świadomych decyzji dotyczących dostaw i zużycia energii. Z tego względu dyrektywa zawiera szczegółowe wymogi w zakresie opomiarowania i rozliczeń dla klientów końcowych.

Okolo 30 % unijnego zużycia energii pierwotnej przypada na branżę energetyczną, przede wszystkim na potrzeby przemiany energii w elektryczność i ciepło oraz na potrzeby dystrybucji. Z tego względu dyrektywa ma na celu maksymalizację wydajności sieci i infrastruktury oraz umożliwienie reagowania na zapotrzebowanie, a także ustanawia obowiązki oraz zachęty w zakresie powszechniejszego stosowania wysokosprawnej kogeneracji oraz systemów ciepłowniczych i chłodniczych.

Efektywność energetyczna należy do najbardziej opłacalnych sposobów zwiększenia bezpieczeństwa dostaw energii oraz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i innych

¹⁰ W przypadku dwóch państw członkowskich (Słowenia i Chorwacja), które nie dostarczyły jeszcze informacji na temat tego, w jaki sposób ich wartości docelowe przekładają się na zmniejszenie zużycia energii pierwotnej i końcowej w 2020 r., do celów obliczeń wykorzystano dane historyczne dotyczące ich zużycia energii w 2010 r. (http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/reporting_en.htm).

¹¹ Art. 4 dyrektywy 2010/31/WE.

zanieczyszczeń. System energetyczny i społeczeństwo jako całość powinny stać się znacznie bardziej energooszczędne. Poprawa efektywności energetycznej stanowi priorytet we wszystkich scenariuszach obniżenia emisyjności przedstawionych w Planie działania w zakresie energii do roku 2050 i w związku z tym również w tym kontekście głównym celem powinny pozostać działania na rzecz efektywności energetycznej.

Analiza trendów dotyczących kluczowych wskaźników wskazuje, że dzięki zdecydowanym działaniom politycznym na rzecz efektywności energetycznej oraz dzięki pełnej implementacji dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej UE ma szansę na realizację celu wyznaczonego na rok 2020. Jeżeli cel ten zostanie osiągnięty, co roku do 2020 r. koszty energii dla europejskich gospodarstw domowych i przemysłu będą o około 38 mld EUR niższe, zapotrzebowanie na inwestycje w sektor wytwarzania i dystrybucji energii będzie o około 6 mld EUR niższe, a kwota wynosząca około 24 mld EUR zostanie zainwestowana w poprawę naszych domów i biur, zwiększając tym samym konkurencyjność naszego przemysłu i tworząc lokalne miejsca pracy.

3. DOKUMENTY ROBOCZE SŁUŻB KOMISJI ZAWIERAJĄCE BARDZIEJ SZCZEGÓŁOWE WYTYCZNE DOTYCZĄCE PRZEPISÓW DYREKTYWY W SPRAWIE EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Większość przepisów dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej należy przetransponować do prawa krajowego do dnia 5 czerwca 2014 r. W odniesieniu do art. 7 państwa członkowskie muszą przesłać Komisji projekty środków politycznych do dnia 5 grudnia 2013 r. Jeżeli państwa Członkowskie decydują się na skorzystanie z podejścia alternatywnego określonego w art. 5 ust. 6 i przyznają zwolnienia z wymogów określonych w art. 14 ust. 5, muszą poinformować o tym fakcie Komisję do dnia 31 grudnia 2013 r.

Zapewnienie efektywności energetycznej polega na wielu małych działaniach, a zatem dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zawiera złożone, szczegółowe przepisy, często o bardzo technicznym charakterze. Komisja pragnie ściśle współpracować z państwami członkowskimi nad transpozycją oraz skuteczną implementacją dyrektywy i w tym celu opracowała siedem dokumentów roboczych służb Komisji, w których bardziej szczegółowo wyjaśnia, w jaki sposób zdaniem służb Komisji należy interpretować i stosować niektóre przepisy dyrektywy. Dokumenty te nie mają wpływu na skutki prawne dyrektywy i są bez uszczerbku dla wiążącej wykładni dyrektywy określonej przez Trybunał Sprawiedliwości. Dokumenty te dotyczą tych kwestii zawartych w dyrektywie, które są skomplikowane z prawnego punktu widzenia, trudne do przetransponowania i które potencjalnie mogą mieć duży wpływ na efektywność energetyczną. Dotyczą one art. 5–11, 14 i 15 dyrektywy, które zawierają przepisy dotyczące budynków instytucji rządowych, zamówień publicznych, systemów zobowiązujących do poprawy efektywności energetycznej i środków alternatywnych, audytów energetycznych, opomiarowania i rozliczeń, kogeneracji i sieci oraz reagowania na zapotrzebowanie. Należy zauważyć, że dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zawiera minimalne wymogi i że zgodnie z art. 1 ust. 2 państwa członkowskie mogą wprowadzić surowsze środki zgodne z prawem unijnym.

W powiązaniu z niniejszym komunikatem opublikowane zostaną szczegółowe dokumenty robocze służb Komisji, a poniżej znajdują się krótkie streszczenia ich głównych aspektów.

Ponieważ pełna transpozycja dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej do krajowych porządków prawnych wymaga długofalowego planu, Komisja publikuje niniejszy komunikat oraz towarzyszące mu dokumenty robocze przed terminem transpozycji dyrektywy.

3.1. Wytyczne dotyczące art. 5 (Wzorcową rolę budynków instytucji publicznych)

Art. 5 zobowiązuje instytucje publiczne państw członkowskich do tego, aby co roku poddawały renowacji 3 % całkowitej powierzchni budynków będących ich własnością oraz zajmowanych przez nie, które nie spełniają wymogów minimalnych dotyczących charakterystyki energetycznej określonych w dyrektywie w sprawie charakterystyki energetycznej budynków 2010/31/WE, tak aby budynki te osiągnęły co najmniej poziom efektywności energetycznej określony przez te państwa w zastosowaniu tej dyrektywy. Państwa członkowskie muszą utworzyć i podać do wiadomości publicznej wykaz stosownych budynków instytucji rządowych do dnia 31 grudnia 2013 r. Jeżeli państwo członkowskie dokonuje renowacji więcej niż 3 % całkowitej powierzchni budynków instytucji rządowych, może zaliczyć taką nadwyżkę na poczet swoich zobowiązań na dowolny rok z trzech poprzednich lub następnych lat. Jako alternatywę dla wymogu renowacji 3 % całkowitej powierzchni budynków instytucji rządowych państwa członkowskie mogą przyjąć inne opłacalne środki, które pozwolą im uzyskać co najmniej równoważne oszczędności energii w budynkach stanowiących własność ich instytucji rządowych. Wielkość oszczędności energii wymaganych na mocy alternatywnego podejścia przedstawia się w formie skumulowanej, co oznacza, że państwa członkowskie są zobowiązane do osiągnięcia sumy rocznych oszczędności energii w całym okresie między rokiem 2014 a 2020, niezależnie od oszczędności osiągniętych w poszczególnych latach w tym okresie. Państwa członkowskie mogą korzystać z danych szacunkowych w celu ustalenia wymaganego poziomu oszczędności.

W celu określenia zakresu obowiązku wynikającego z art. 5 kluczowa jest definicja „instytucji rządowych” zawarta w art. 2 pkt 9 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. „Instytucje rządowe” oznaczają „wszelkie jednostki administracyjne, których właściwość obejmuje całe terytorium państwa członkowskiego”. W związku z tą definicją państwa członkowskie mogą odnieść się do załącznika IV do dyrektywy w sprawie zamówień publicznych¹², który zawiera wykaz centralnych organów rządowych we wszystkich państwach członkowskich, jak również do definicji sektora instytucji rządowych na poziomie centralnym zawartej w wytycznych do rozporządzenia Rady 479/2009/WE o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu. W przypadku państw członkowskich o strukturze federalnej istotne jest ostatnie zdanie motywu 17 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

Dokument roboczy służb Komisji dotyczący art. 5 zawiera możliwe kryteria oraz odniesienia służące do określenia, które budynki są objęte tym obowiązkiem. Znajdują się w nim również konkretne przykłady tego, w jaki sposób można w ramach podejścia alternatywnego określić oraz osiągnąć cel w zakresie renowacji 3 % stosownych budynków.

3.2. Wytyczne dotyczące art. 6 (Dokonywanie zakupów przez instytucje publiczne)

Dyrektywa 2004/18/WE w sprawie zamówień publicznych ustanawia ramy dotyczące udzielania zamówień i ma na celu zapewnienie przestrzegania zasad takich jak uczciwa konkurencja oraz uzyskanie najlepszej relacji jakości do ceny płaconej z pieniędzy podatników. Określenie wymaganego przedmiotu zamówienia pozostawia ona przepisom szczegółowym, takim jak dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej. Artykuł 6 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej zobowiązuje państwa członkowskie, pod pewnymi warunkami, do zapewnienia, aby instytucje rządowe nabywały produkty, usługi i budynki o bardzo dobrej charakterystyce energetycznej, określone za pomocą aktów prawnych UE, takich jak dyrektywa w sprawie etykiet efektywności energetycznej¹³ oraz

¹² Dyrektywa 2004/18/WE.

¹³ Dyrektywa 2010/30/UE.

uzupełniające ją rozporządzenia delegowane, dyrektywa w sprawie ekoprojektu¹⁴ i rozporządzenia wykonawcze do niej, dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków lub program Energy Star. Załącznik III do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej zawiera wykaz wymogów dotyczących efektywności energetycznej określonych w tych aktach prawnych UE.

W dokumencie roboczym wyjaśniono odpowiednie przepisy aktów UE, o których mowa w załączniku III, w odniesieniu do zamówień publicznych. Również w tym przypadku definicja „instytucji rządowych” ma duże znaczenie dla określenia zakresu obowiązków dotyczących zamówień publicznych.

Obowiązek dotyczący zamówień publicznych jest uzależniony od takich elementów jak opłacalność, przydatność techniczna i większe zrównoważenie. W dokumencie roboczym służb Komisji wyjaśniono te „uwarunkowania”, na przykład różnicę między opłacalnością w cyklu życia a wykonalnością ekonomiczną, oraz opisano okoliczności, w jakich państwa członkowskie mogą je stosować. W dokumencie zawarto również możliwe kryteria, na podstawie których państwa członkowskie mogą określić, które podmioty są objęte obowiązkami dotyczącymi zamówień publicznych.

3.3. Wytyczne dotyczące art. 7 (Systemy zobowiązujące do efektywności energetycznej i rozwiązania alternatywne)

Artykuł 7 odpowiada za połowę oszczędności energii, jakie powinna zapewnić dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej. Jest on bardzo złożony i jego niektóre przepisy¹⁵ powinny zacząć obowiązywać przed końcem okresu przeznaczonego na transpozycję dyrektywy do prawa krajowego.

Artykuł ten zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej lub do zastosowania alternatywnych środków politycznych w celu osiągnięcia określonej docelowej wielkości oszczędności energii wśród odbiorców końcowych. Oszczędności energii, które mają zostać osiągnięte w ramach systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej lub dzięki alternatywnym środkom stosowanym zgodnie z ust. 9, muszą być co najmniej równoważne osiągnięciu przez wszystkich dystrybutorów energii lub wszystkie przedsiębiorstwa prowadzące detaliczną sprzedaż energii nowych oszczędności każdego roku od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. w wysokości 1,5 % rocznego wolumenu sprzedaży energii odbiorcom końcowym uśrednionej w latach 2010, 2011 i 2012. W dokumencie roboczym wyjaśniono, w jaki sposób należy obliczyć tę ogólną docelową wielkość skumulowanych i nowych oszczędności energii, które mają zostać osiągnięte w ramach obowiązku obejmującego okres 2014–2020, oraz sprecyzowano, które zestawy danych statystycznych mogą być wykorzystywane. Ponadto wielkość ta może zostać ograniczona przez państwa członkowskie nawet o 25 % poprzez zastosowanie czterech konkretnych możliwości, a mianowicie poprzez zastosowanie niższych stóp oszczędności, częściowe lub pełne wyłączenie sektorów objętych systemem handlu emisjami, uwzględnienie niektórych rodzajów oszczędności po stronie podaży lub poprzez odliczenie oszczędności energii wynikających z wczesnych działań od dnia 31 grudnia 2008 r., które nadal będą wywierać wpływ w 2020 r. W dokumencie roboczym służb Komisji wyjaśniono, w jaki sposób można wykorzystać te możliwości określone w art. 7 ust. 2.

W dokumencie roboczym służb Komisji podano przykłady środków politycznych i wynikających z nich oszczędności energii, które mogą być brane pod uwagę. Zwrócono także

¹⁴ Dyrektywa 2009/125/WE.

¹⁵ Art. 7 ust. 9 i załącznik V pkt 4; państwa członkowskie zobowiązane są do poinformowania Komisji najpóźniej do dnia 5 grudnia 2013 r. o środkach, jakie planują przyjąć.

uwagę na metody i zasady określone w załączniku V do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, których należy przestrzegać przy obliczaniu oszczędności energii.

Ponieważ wymagane są „nowe” oszczędności, nie wszystko, co państwa członkowskie osiągnęły w danej chwili w dziedzinie efektywności wykorzystania energii przez użytkowników końcowych, można zaliczyć do celów art. 7. W dokumencie roboczym wyjaśniono, że oszczędności energii uzyskane w wyniku indywidualnych działań podjętych w okresie zobowiązania (tj. od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2020 r.) mogą zostać uwzględnione nawet w sytuacji, gdy dany środek polityczny, który doprowadził do podjęcia tych działań, został przyjęty/wprowadzony przed dniem 1 stycznia 2014 r. Jeśli chodzi o transpozycję i implementację, w terminie do dnia 5 grudnia 2013 r. państwa członkowskie muszą przekazać Komisji szczegółowe informacje na temat planowanych, proponowanych lub prawnie określonych metod stosowania systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej, jak również na temat środków politycznych, jakie planują wprowadzić jako rozwiązania alternatywne.

Należy przypomnieć, że państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia przepisów dotyczących skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji nakładanych w przypadku nieprzestrzegania przepisów krajowych przyjętych na podstawie tego artykułu (art. 13 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej).

3.4. Wytczne dotyczące art. 8 (Audyty energetyczne i systemy zarządzania energią)

Art. 8 nakłada na państwa członkowskie dwa główne obowiązki: stwarzanie warunków umożliwiających końcowym odbiorcom energii we wszystkich sektorach dostęp do audytów energetycznych oraz zapewnienie, aby przedsiębiorstwa niebędące MŚP były poddawane audytowi energetycznemu co najmniej co cztery lata. Audyty muszą być przeprowadzane w opłacalny sposób przez wykwalifikowanych/akredytowanych ekspertów lub muszą być nadzorowane przez niezależne organy.

W dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej zdefiniowano „MŚP” poprzez odniesienie do zalecenia Komisji 2003/361/WE, a w dokumencie roboczym służb Komisji wyjaśniono poszczególne elementy definicji zgodnie z zaleceniem (mniej niż 250 pracowników, roczny obrót nie przekracza 50 milionów EUR i/lub całkowity bilans roczny nie przekracza 43 milionów EUR). Jeśli chodzi o definicję „pracowników”, zastosowanie mają krajowe przepisy prawa pracy. W dokumencie roboczym wyjaśniono, że – zgodnie z unijną definicją – przedsiębiorstwo w jednym kraju musi określić, czy jest partnerem przedsiębiorstwa w innym kraju, bądź czy jest z nim powiązane. Ma to miejsce, jeżeli przedsiębiorstwo posiada ponad 25 % kapitału lub praw głosu w innym przedsiębiorstwie¹⁶ (lub odwrotnie), i w tym przypadku należy przeanalizować łączną liczbę pracowników w przedsiębiorstwach partnerskich lub powiązanych, aby stwierdzić, czy przedsiębiorstwa te są MŚP, czy też nie.

Stosowanie tej definicji w praktyce wymaga na przykład uwzględnienia skonsolidowanych danych dotyczących każdego przedsiębiorstwa, w tym danych z innych państw członkowskich oraz spoza Europy, w celu zapewnienia zharmonizowanej definicji i zharmonizowanego traktowania w całej UE. W dokumencie roboczym służb Komisji podano przykłady środków, takie jak krajowe rejestry MŚP, rejestry publiczne przedsiębiorstw

¹⁶ Ogółem większość MŚP to przedsiębiorstwa *autonomiczne*, ponieważ są one albo całkowicie niezależne, albo posiadają jeden mniejszościowy udział partnerski lub więcej mniejszościowych udziałów partnerskich (każdy wynoszący mniej niż 25 %) w innych przedsiębiorstwach. Jeśli udział taki wzrasta do maksymalnie 50 %, stosunek uznaje się za stosunek między przedsiębiorstwami *partnerskimi*. Powyżej tego pułapu przedsiębiorstwa uznaje się za *powiązane*.

według wielkości itd., które mogą być przydatne przy określaniu, które przedsiębiorstwa są objęte obowiązkiem poddania się audytowi energetycznemu.

W konsekwencji niewielkie oddziały w jednym państwie członkowskim mogą być zobowiązane do poddania się audytowi energetycznemu co cztery lata z uwagi na fakt, że nie wchodzi one w zakres definicji MŚP i w związku z tym należą do kategorii dużych przedsiębiorstw. Nie należy tego postrzegać jako dodatkowe lub nieproporcjonalne obciążenie¹⁷, ponieważ z jednej strony takie przedsiębiorstwa mogą wdrażać systemy zarządzania energią, a zatem mogą być zwolnione z obowiązku poddania się audytowi, lub mogą być objęte ustaleniami, na podstawie których oddział może uzyskać pomoc przy audycie, na przykład ze strony ekspertów wewnętrznych ze spółki dominującej; a z drugiej strony, ponieważ audyt energetyczny, o którym mowa, przypuszczalnie będzie miał bardziej ograniczony zakres i będzie się wiązał z mniejszymi kosztami.

W dokumencie roboczym wyjaśniono przepisy dotyczące elastyczności zawarte w art. 8 i odnoszące się do spełnienia obowiązku poddania się audytowi. Zgodnie z tymi przepisami duże przedsiębiorstwa, które wprowadzą system zarządzania energią lub środowiskiem, są zwolnione z obowiązku poddawania się audytowi energetycznemu raz na cztery lata. Duże przedsiębiorstwa poddające się audytom energetycznym na podstawie dobrowolnych porozumień (pod odpowiednim nadzorem) uznaje się za przedsiębiorstwa spełniające wymóg regularnego poddawania się audytowi energetycznemu.

W celu zapewnienia wysokiej jakości audytów energetycznych i systemów zarządzania energią państwa członkowskie muszą wprowadzić wymogi minimalne dotyczące audytów energetycznych, opierając się na załączniku VI do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, a dokument roboczy służb Komisji zawiera praktyczne przykłady poziomu szczegółowości, jaki powinien obejmować audyt energetyczny. W wytycznych wyjaśniono również, w jaki sposób systemy audytów określone w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej odnoszą się do akredytacji i oceny zgodności wynikających z rozporządzenia (WE) nr 765/2008.

Należy przypomnieć, że podobnie jak w przypadku art. 7 państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia przepisów dotyczących sankcji nakładanych w przypadku nieprzestrzegania przepisów krajowych przyjętych odnośnie do audytów energetycznych.

3.5. Wytyczne dotyczące art. 9-11 (Informacje o opomiarowaniu i rozliczeniach)

W art. 9 wprowadza się wymóg, zgodnie z którym odbiorcy końcowi energii elektrycznej, gazu ziemnego, ciepła sieciowego, chłodu sieciowego oraz ciepłej wody użytkowej powinni mieć możliwość nabycia po konkurencyjnych cenach indywidualnych liczników, które dokładnie oddają rzeczywiste zużycie energii przez odbiorcę końcowego i podają informacje o rzeczywistym czasie korzystania z energii (z wyjątkiem sytuacji związanych z czynnikami technicznymi lub finansowymi). Przepisy dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej dotyczące informacji o opomiarowaniu i rozliczeniach powielają niektóre przepisy niektóre przepisy wcześniejszej dyrektywy 2006/32/WE w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych (których większość zostanie uchylona dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej w dniu 5 czerwca 2014 r.), zapewniając przy tym ich większą skuteczność. Od dnia 31 grudnia 2016 r. wymóg zapewnienia

¹⁷ W załączniku VI pkt d) wprowadza się wymóg, zgodnie z którym audyty energetyczne mają być „proporcjonalne”. Zasada proporcjonalności oznacza sprawdzenie, czy działanie lub podjęcie środka o charakterze ustawodawczym lub administracyjnym jest właściwe i niezbędne dla osiągnięcia danego celu. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stosuje zasadę proporcjonalności, kiedy zapewnia równowagę między środkami ustawodawczymi a interesami prywatnymi, indywidualnymi prawami i podstawowymi wolnościami.

indywidualnych liczników zużycia odbiorcom końcowym energii cieplnej i chłodniczej będzie obejmował budynki wielomieszkaniowe i wielofunkcyjne z własnym źródłem centralnego ogrzewania/chłodzenia lub zaopatrywane z sieci ciepłowniczej lub z centralnego źródła obsługującego większą liczbę budynków (z wyjątkiem sytuacji związanych z czynnikami technicznymi i finansowymi).

W wytycznych sprecyzowano również, że art. 9 nie wymaga wprowadzenia inteligentnych systemów pomiarowych (które są przedmiotem dyrektyw 2009/72/WE i 2009/73/WE wchodzących w skład trzeciego pakietu), lecz wyjaśniono również, że jeżeli państwa członkowskie wprowadzają inteligentne systemy pomiarowe, zastosowanie mają różne obowiązki przewidziane w art. 9 ust. 2, takie jak np. wymóg, zgodnie z którym inteligentne systemy pomiarowe powinny być w stanie dokonywać pomiaru ilości energii elektrycznej wysyłanej do sieci z obiektów odbiorcy końcowego. W wytycznych zawarto również ocenę, zgodnie z którą termin „odbiorca końcowy” może oznaczać nie tylko osobę, która wykorzystuje energię, lecz również osobę lub organizację, taką jak np. spółdzielnia właścicieli w budynku wielorodzinnym, którzy wspólnie kupują energię. W art. 10 wprowadza się wymóg, zgodnie z którym odbiorcy końcowi posiadający tradycyjne indywidualne liczniki powinni zazwyczaj dostawać informacje na temat wysokości rachunku za energię zużytą w ostatnim okresie co najmniej co 6 miesięcy lub co 3 miesiące, jeśli zażądali otrzymywania takich informacji bądź gdy wybrali opcję otrzymywania elektronicznych rozliczeń.

W przypadku gdy zamontowane są inteligentne liczniki energii elektrycznej/gazu, art. 10 daje odbiorcom końcowym prawo do szczegółowych informacji na temat zużycia energii dostarczonej w ramach ich obecnej umowy na dostawę za okres dwóch poprzednich lat oraz (z pewnymi wyjątkami) prawo do porównania swojego zużycia energii ze zużyciem typowego odbiorcy.

Artykuł 11 daje odbiorcom końcowym prawo do nieodpłatnego otrzymywania rachunków i informacji o rozliczeniach za zużycie energii.

Należy przypomnieć, że państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia przepisów dotyczących skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji nakładanych w przypadku nieprzestrzegania przepisów krajowych przyjętych na podstawie art. 9–11 (art. 13 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej).

3.6. Wytyczne dotyczące art. 14 (Promowanie efektywności ogrzewania i chłodzenia)

Artykuł 14 rozszerza zakres dyrektywy 2004/8/WE w sprawie wspierania kogeneracji i zmienia jej zasadnicze przepisy. Wytyczne dotyczą jedynie nowych aspektów wprowadzonych przez dyrektywę w sprawie efektywności energetycznej.

Państwa członkowskie są zobowiązane do przygotowania kompleksowej oceny opłacalnego potencjału zastosowania wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych systemów ciepłowniczych i chłodniczych, z uwzględnieniem warunków klimatycznych, wykonalności ekonomicznej i przydatności technicznej. Ocenę tę należy zgłosić Komisji do dnia 31 grudnia 2015 r. Na podstawie zidentyfikowanego potencjału państwa członkowskie powinny przyjąć środki mające na celu realizację opłacalnego potencjału zastosowania wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych systemów ciepłowniczych i chłodniczych. W ramach oceny państwa członkowskie powinny uwzględnić informacje na temat środków, strategii i działań politycznych, które mogą być przyjęte w celu realizacji potencjału zastosowania wysokosprawnej kogeneracji do 2020 r. i do 2030 r. W przypadku instalacji elektroenergetycznych i przemysłowych, których moc przekracza 20 MW i które są budowane lub znacząco modernizowane, istnieje obowiązek przygotowania analizy kosztów i

korzyści dotyczącej rentowności kogeneracji, wykorzystania ciepła odpadowego lub przyłączenia takiej instalacji do sieci ciepłowniczej i chłodniczej. Wyniki analizy kosztów i korzyści powinny być uwzględniane w procedurach przyznawania instalacjom zezwoleń lub pozwoleń.

Wymagania dotyczące treści kompleksowej oceny i metod analizy kosztów i korzyści oraz informacje dotyczące możliwych zwolnień z obowiązków, którym podlegają instalacje, zostały szczegółowo przedstawione w dokumencie roboczym służb Komisji.

3.7. Wytyczne dotyczące art. 15 (Przetwarzanie, przesył i rozdział energii)

Artykuł 15 zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby krajowe organy regulacyjne sektora energetycznego, operatorzy systemów przesyłowych i operatorzy systemów dystrybucyjnych maksymalnie wykorzystywali możliwości zwiększenia efektywności energetycznej stwarzane przez inteligentne sieci, oceniali i poprawiali efektywność energetyczną w projektowaniu i funkcjonowaniu infrastruktury gazowej i elektroenergetycznej oraz do zapewnienia, by taryfy i uregulowania spełniały określone kryteria efektywności energetycznej i nie utrudniały reagowania na zapotrzebowanie. Do dnia 30 czerwca 2015 r. państwa członkowskie muszą przeprowadzić ocenę potencjału w zakresie efektywności energetycznej infrastruktur gazowych i elektroenergetycznych oraz określić konkretne środki mające na celu poprawę efektywności energetycznej ich infrastruktury sieciowej. Artykuł ten przewiduje priorytetowy dostęp i przesył dla kogeneracji (CHP) oraz stawia środki po stronie popytu, zwłaszcza reagowanie na zapotrzebowanie, na równi z podażą pod względem udziału w rynkach hurtowych i detalicznych. Artykuł ten wspiera dostęp energii wyprodukowanej w odpowiedzi na zapotrzebowanie do rynków usług bilansowania, rezerwowania i innych rynków usług oraz udział w tych rynkach, a także stwarza wymóg określenia warunków technicznych i umownych udziału w tych rynkach, w tym udziału koncentratorów i innych usługodawców reagujących na zapotrzebowanie.

4. WNIOSKI

Efektywność energetyczna jest złożonym i trudnym aspektem działań administracji rządowej. Z politycznego punktu widzenia mogą istnieć rozbieżności między zobowiązaniami podjętymi przez państwa członkowskie a ich realizacją. Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej stwarza nową nadrzędną strukturę prawną służącą do realizacji celów w zakresie efektywności energetycznej uzgodnionych na poziomie europejskim. Jak do tej pory istniejące przepisy dotyczące efektywności energetycznej wdrożono jedynie częściowo. Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zastępuje i wzmacnia dwie dyrektywy dotyczące efektywności energetycznej (dyrektywę 2004/8/WE w sprawie kogeneracji oraz dyrektywę 2006/32/WE w sprawie usług energetycznych) oraz ma związek z obowiązkami określonymi już w dyrektywie 2009/125/WE w sprawie ekoprojektu, dyrektywie 2010/30/UE w sprawie etykiet efektywności energetycznej oraz dyrektywie 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków. Jak wskazano w części 2 powyżej, w 2014 r. Komisja zobowiązana jest przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat postępów w realizacji celu na rok 2020; w razie potrzeby ocena ta może zawierać propozycje wprowadzenia dalszych środków. Oczekuje się, że niniejszy komunikat oraz towarzyszące mu dokumenty robocze służb Komisji pomogą państwom członkowskim w transpozycji i implementacji ambitnych środków, które uzgodniły one w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej.