

UZASADNIENIE

I. CEL I POTRZEBA WYDANIA USTAWY

Przedmiotowy projekt ustawy zmienia ustawę z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U z 2024 r. poz. 1047, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o efektywności energetycznej”. Celem projektu ustawy jest stworzenie podstaw w krajowym porządku prawnym dla nowych rozwiązań przewidzianych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791/UE z dnia 13 września 2023 r. w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniającej rozporządzenie (UE) 2023/955 (Dz. Urz. UE L 231 z 20.09.2023, str. 1), zwanej dalej „dyrektywą 2023/1791”, zmierzających do osiągnięcia krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej na koniec 2030 r. oraz do dalszej poprawy efektywności energetycznej po roku 2030.

W polskim prawie brakuje koniecznych rozwiązań służących wspieraniu efektywności energetycznej, w szczególności systemowych rozwiązań w zakresie:

- 1) stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”;
- 2) realizacji krajowego celu zmniejszenia zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne;
- 3) usprawnienia mechanizmów służących realizacji krajowego celu w zakresie oszczędności energii finalnej, w tym w szczególności systemu świadectw efektywności energetycznej (tj. system tylko częściowo realizuje założony cel w zakresie oszczędności energii finalnej u odbiorcy końcowego);
- 4) nowych zadań dla przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej;
- 5) systemu kwalifikacji, akredytacji i certyfikacji dla zawodów związanych z efektywnością energetyczną.

Wdrożenie powyższych systemowych rozwiązań do polskiego porządku prawnego wymaga także dokonania zmian w następujących ustawach:

- 1) w ustawie z dnia 29 września 1994 r. ustawa o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.);
- 2) w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą – Prawo energetyczne”;
- 3) w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 910, z późn. zm.);

- 4) w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.);
- 5) w ustawie z dnia 19 grudnia 2009 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1637);
- 6) w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320);
- 7) w ustawie z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 868).

Skuteczna implementacja dyrektywy 2023/1791/UE nie może być przeprowadzona za pomocą innych środków niż uchwalenie ustawy zmieniającej ww. akty prawne oraz wydanie odpowiednich rozporządzeń.

Termin transpozycji dyrektywy do polskiego systemu prawnego zgodnie z dyrektywą to 11 października 2025 r.

II. RZECZYWISTY STAN W NORMOWANEJ DZIEDZINIE

Polska gospodarka jest znacznie bardziej energochłonna, niż średnia energochłonność w Unii Europejskiej (UE). W 2024 r. wskaźnik energochłonności dla Polski wynosił 83,59 kilogramów ekwiwalentu ropy naftowej na tysiąc euro (kgoe/1000 EUR) przy średniej energochłonności wynoszącej w UE 73,96 kgoe/1000 EUR. Wpływa to negatywnie na konkurencyjność polskiego sektora przedsiębiorstw na rynku krajowym i międzynarodowym.

Efektywność energetyczna stanowi niezbędny element transformacji energetycznej, optymalizując jej koszty i wpływając na procesy produkcyjne. Z uwagi na szereg korzyści efektywność energetyczną powinno się traktować priorytetowo, jako tzw. „pierwsze paliwo”.

Rozwiązania regulacyjne zmierzające do realizacji dotychczasowego celu oszczędności energii finalnej na koniec 2030 r. w wysokości 5580 toe obecnie określa art. 18 ust. 2 ustawy o efektywności energetycznej.

Rozwiązania te wymagają jednak modyfikacji ponieważ dyrektywa 2023/1791 wprowadza nie tylko nowe i podwyższone cele w zakresie efektywności energetycznej, ale także dodatkowe wymagania w odniesieniu do różnych sektorów gospodarki.

Art. 8 ust. 1 lit. b dyrektywy 2023/1791 obliguje do osiągnięcia skumulowanych oszczędności końcowego zużycia energii równoważnych co najmniej nowym oszczędnościom w każdym roku od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2030 r. w wysokości:

- 1) 0,8 % rocznego zużycia energii końcowej od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2023 r., uśrednionego dla ostatnich trzech lat poprzedzających dzień 1 stycznia 2019 r.;
- 2) 1,3 % rocznego zużycia energii końcowej od dnia 1 stycznia 2024 r. do dnia 31 grudnia 2025 r., uśrednionego dla ostatnich trzech lat poprzedzających dzień 1 stycznia 2019 r.;
- 3) 1,5 % rocznego zużycia energii końcowej od dnia 1 stycznia 2026 r. do dnia 31 grudnia 2027 r., uśrednionego dla ostatnich trzech lat poprzedzających dzień 1 stycznia 2019 r.;
- 4) 1,9 % rocznego zużycia energii końcowej od dnia 1 stycznia 2028 r. do dnia 31 grudnia 2030 r., uśrednionego dla ostatnich trzech lat poprzedzających dzień 1 stycznia 2019 r.

Państwa członkowskie mogą zdecydować o sposobie rozłożenia wielkości nowych oszczędności w każdym z powyższych okresów. Średnia wysokość obowiązku oszczędności energii finalnej w okresie od 2021 r. do 2030 r. wynosi 1,49 %. Mając na uwadze powyższe Polska zobowiązana jest do osiągnięcia nowych skumulowanych oszczędności energii finalnej. Skumulowana wartość oszczędności energii finalnej w latach 2021–2030 wynosi 44 465 ktoe.

Okres rozliczeniowy krajowego celu oszczędności energii finalnej na 2030 r. został rozpoczęty z dniem 1 stycznia 2021 r. i będzie trwał do 31 grudnia 2030 r.

W Polsce od 2021 r. obowiązek ten jest realizowany za pomocą systemu zobowiązującego do efektywności energetycznej (system świadectw efektywności energetycznej) oraz alternatywnych środków z dziedziny polityki. Polska będzie kontynuować ww. podejście w realizacji nowego celu wynikającego z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2023/1791.

System świadectw efektywności energetycznej, zwany potocznie systemem białych certyfikatów, stanowi jeden z kluczowych mechanizmów wsparcia efektywności energetycznej w Polsce. System ten funkcjonuje w Polsce od 2013 r. - został ustanowiony ustawą z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. poz. 551). Był dwukrotnie modyfikowany: ustawą z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. poz. 831) oraz ustawą z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o efektywności energetycznej (Dz. U. poz. 868).

System ten ma duży potencjał do dalszego rozwoju. Obecnie system nie odzwierciedla, zarówno poziomu prowadzonych w Polsce inwestycji w zakresie efektywności energetycznej, jak i rzeczywistych, uzyskiwanych oszczędności energii. Obecny wolumen wydawanych świadectw efektywności energetycznej implikuje ich niską podaż i tym samym niewystarczający

wolumen wyrażony w tonach oleju ekwiwalentnego (toe) na Towarowej Giełdzie Energii. To z kolei wprowadza utrudnienia w realizacji celu oszczędności energii przez podmioty zobowiązane. Niska efektywność systemu wynika, m.in. z nadmiernego obciążenia administracyjnego w zakresie weryfikacji wniosków przez Urząd Regulacji Energetyki (URE), niewystarczającej jakości audytów efektywności energetycznej, braku uproszczonych metod obliczania oszczędności energii finalnej dla niektórych przedsięwzięć, braku możliwości złożenia wniosku o świadectwo efektywności energetycznej w formie cyfrowej, braku wystarczających rozwiązań promujących wykorzystanie modelu ESCO. Pod względem rozwiązań technicznych konieczne jest wdrożenie kompleksowych rozwiązań teleinformatycznych, które umożliwiłyby zarządzaniem całością procesu przez cyfryzację rozwiązań na wszystkich etapach: złożenia wniosku, procesowania dokumentacji niezbędnej do analizy wniosku i wydania świadectwa przez organ, przekazywania świadectwa wnioskodawcom, jak również monitorowania i kontroli postępowań.

W 2021 r. ustawą z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o efektywności energetycznej został powołany Centralny Rejestr Oszczędności Energii Finalnej (CROEF). Celem CROEF jest agregacja oszczędności energii z tzw. środków alternatywnych. Środki alternatywne zostały zdefiniowane w ustawie jako programy i instrumenty służące poprawie efektywności energetycznej, finansowane m.in.: z budżetu państwa, z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu UE oraz środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (ale innych niż te wynikające z opłaty zastępczej) oraz środków 16-stu wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. System zaczął funkcjonować 1 stycznia 2022 r. Z uwagi na zwiększenie poziomu wymaganych oszczędności energii finalnej, niezbędne jest wdrożenie modyfikacji, które usprawnią proces raportowania przez instytucje zobowiązane. Konieczne jest także zapewnienie funkcjonowania CROEF w długiej perspektywie czasowej, ponieważ zakłada się, że oszczędności energii finalnej będą osiągane również po 2030 r.

Istotną rolę w poprawie efektywności energetycznej odgrywa także sektor publiczny, którego rola została znacząco wzmocniona w dyrektywie 2023/1791.

Wymóg wdrażania efektywności energetycznej przez jednostki sektora publicznego funkcjonuje w Polsce od 2011 r. Obowiązek ten został wprowadzony ustawą z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. poz. 551), zastąpionej następnie ustawą o efektywności energetycznej. W rozdziale 3 ustawy o efektywności energetycznej zostały określone zadania jednostek sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej. W szczególności art. 7 ustawy zobowiązuje jednostki sektora publicznego do stosowania środków poprawy

efektywności energetycznej, natomiast art. 8 normuje kwestię obowiązków organów władzy publicznej w zakresie obowiązku uwzględniania kryterium efektywności energetycznej w zamówieniach publicznych.

Dodatkowo ustawa – Prawo energetyczne nakłada na jednostki samorządu terytorialnego (JST) obowiązek realizacji zadań, które mogą wzmacniać wypełnianie przez sektor publiczny wzorcowej roli w dziedzinie poprawy efektywności energetycznej. W szczególności, zgodnie z art. 18 ust. 1 tej ustawy do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy m.in. planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy. Obowiązek ten funkcjonuje również od 2011 r.

Dyrektywa 2023/1791 nie tylko rozszerza zakres podmiotowy wzorcowej roli sektora publicznego, ale także zobowiązuje do osiągnięcia nowego ilościowego krajowego celu zmniejszenia zużycia energii finalnej w sektorze publicznym o 1,9 % rocznie w porównaniu z rokiem 2021. Zgodnie z punktem 35 preambuły do dyrektywy 2023/1791 państwa członkowskie powinny skupić się na zużyciu energii finalnej przez wszystkie obiekty użyteczności publicznej i obiekty instytucji publicznych. Natomiast obowiązek może zostać wypełniony przez zmniejszenie zużycia energii finalnej w dowolnym obszarze sektora publicznego, w tym w obszarach transportu, budynków użyteczności publicznej, opieki zdrowotnej, planowania przestrzennego, gospodarki wodnej, oczyszczania ścieków, uzdatniania wody, gospodarowania odpadami, systemów ogrzewania i chłodzenia, dystrybucji, dostaw i magazynowania energii, oświetlenia publicznego, planowania infrastruktury, edukacji i usług społecznych. Warto podkreślić, iż realizacja ilościowego krajowego celu będzie się wiązała także z koniecznością wdrożenia stosownych systemów w zakresie raportowania, monitorowania i weryfikacji wykonania celu.

W celu zapewnienia faktycznego wypełniania obowiązków w ramach wzorcowej roli przez instytucje publiczne i osiągnięcia ilościowego krajowego celu zmniejszenia zużycia energii finalnej niezbędne jest wprowadzenie systemu monitorowania i raportowania przeprowadzonych działań. W tym celu przedmiotowy projekt ustawy wprowadza mechanizm przepływu informacji pomiędzy podmiotami realizującymi ten obowiązek a jednostkami nadrzędnymi. Jednostki te monitorują wykonanie obowiązku przez podległe im instytucje, a następnie przekazują zagregowane informacje umożliwiające ocenę stopnia realizacji celu na poziomie krajowym. Mechanizm ten opiera się na dwóch odrębnych strumieniach realizacji i raportowania, obejmujących odpowiednio sektor samorządowy oraz sektor państwowy.

W polskim porządku prawnym nałożone zostały także zadania w zakresie efektywności energetycznej dla sektora przedsiębiorstw. Zgodnie z art. 36 ustawy o efektywności energetycznej przedsiębiorca, w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480), z wyjątkiem mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy w rozumieniu tej ustawy, wykonuje co 4 lata audyt energetyczny przedsiębiorstwa.

Art. 11 dyrektywy 2023/1791 modyfikuje dotychczasowe zadania przedsiębiorstw w dziedzinie efektywności energetycznej. Nowe przepisy wzmocnią rolę systemów zarządzania energią, a także kwestię wdrażania zaleceń, wynikających z przeprowadzanego audytu energetycznego przedsiębiorstwa. Zgodnie z wymogami dyrektywy 2023/1791 audyt energetyczny przedsiębiorstwa powinien zostać wykonany przez przedsiębiorstwo, którego średnie roczne zużycie energii w ciągu ostatnich trzech lat, przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii, przekracza 10 TJ (co odpowiada 2,78 GWh). Dotyczy to przedsiębiorstw bez wdrożonego systemu zarządzania energią. Ponadto w przypadku, gdy średnie roczne zużycie energii przedsiębiorstwa w ciągu ostatnich trzech lat, przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii, przekracza 85 TJ (co odpowiada 23,61 GWh), to powinno zostać zobowiązane do wdrożenia certyfikowanego systemu zarządzania energią

Kolejną kwestią wymagającą uregulowania jest ustanowienie ram w zakresie zapewnienia odpowiedniego poziomu kompetencji w odniesieniu do zawodów związanych z efektywnością energetyczną. W art. 28 dyrektywy 2023/1791 zostały ustalone wymogi do wprowadzania systemów kwalifikacji, akredytacji i certyfikacji zawodów związanych z efektywnością energetyczną w celu stworzenia sieci zapewniającej odpowiedni poziom kompetencji w państwach członkowskich UE. W Polsce brak jest rozwiązań systemowych w zakresie akredytacji lub certyfikacji zawodu związanego z efektywnością energetyczną. Wprowadzenie akredytacji w zakresie wymogów dla audytorów efektywności energetycznej jest elementem koniecznym w celu usprawnienia funkcjonowania systemu białych certyfikatów w kontekście procesu weryfikacji audytorów efektywności energetycznej przez Prezesa URE.

III. UZASADNIENIE REGULACJI PROPONOWANYCH W PROJEKCIE USTAWY I PRZEWIDYWANE SKUTKI WPROWADZENIA PROPONOWANEJ REGULACJI

Aktualnie w polskim prawie brakuje koniecznych regulacji wynikających z dyrektywy 2023/1791. Uchwalenie projektowanych zmian przepisów wprowadzi do polskiego systemu prawnego niezbędne rozwiązania regulacyjne zmierzające do osiągnięcia krajowych celów w

zakresie efektywności energetycznej na koniec 2030 r. oraz do dalszej poprawy efektywności energetycznej po roku 2030.

III.1. ZMIANY W USTAWIE O EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

1. Zmiany w rozdziale 1 „Przepisy ogólne” ustawy o efektywności energetycznej

Projektowana regulacja dokonuje modyfikacji zakresu ustawy o efektywności energetycznej z uwagi na potrzebę wdrożenia dodatkowych rozwiązań wynikających z dyrektywy 2023/1791. Poniżej omówiono zaproponowane w projekcie ustawy zmiany.

1) Zmiana zakresu przedmiotowego ustawy

W art. 1 ust. 1 ustawy wprowadza się następujące zmiany:

- a) rozszerza się zakres przedmiotowy ustawy o: wymogi w zakresie wdrożenia zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, regulacje w zakresie wdrażania systemów zarządzania energią, a także wymogi oraz kwalifikacje osób do sporządzania audytów efektywności energetycznej oraz przeprowadzania audytów energetycznych przedsiębiorstw,
- b) w pkt 2 – zmiana dostosowująca do nowej siatki pojęciowej - definicji „instytucji publicznej”;

2) Zmiana definicji określonych w słowniku pojęć

W art. 2 ust. 2 ustawy przedstawiono rozszerzenie słownika pojęć o dodatkowe definicje oraz zaproponowano modyfikację istniejących definicji:

- a) „centrum przetwarzania danych” – oznaczające ośrodek przetwarzania danych w rozumieniu załącznika A pkt 2.6.3.1.16 do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1099/2008 z dnia 22 października 2008 r. w sprawie statystyki energii (Dz. Urz. UE L 304 z 14.11.2008, str. 1, z późn. zm.) (projektowany art. 2 pkt 1a),
- b) „całkowite zużycie energii finalnej” – zużycie nośników energii, o których mowa w art. 2 lit. d rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1099/2008 z dnia 22 października 2008 r. w sprawie statystyki energii, dostarczonych odbiorcom końcowym w celu pokrycia ich potrzeb energetycznych, z wyłączeniem nośników energii zużytych w celu przemian energetycznych na inne nośniki energii (projektowany art. 2 pkt 7a),
- c) „instytucja publiczna” – jednostkę sektora finansów publicznych, o której mowa w art. 9 pkt 1–2, 3–5, 8–12 i 14–15 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1240, 1530, 1572, 1717, 1756 i 1907 oraz z 2025 r. poz. 39) oraz inną osobę prawną niemającą charakteru przemysłowego lub handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w art. 9 pkt 1 i 2 tej ustawy, pojedynczo lub wspólnie

bezpośrednio finansują ją w ponad 50% i mają prawo do powoływania ponad połowy składu jej organu nadzorczego lub zarządzającego.

Projektowana definicja w zakresie określenia „władz publicznych, regionalnych i krajowych” opiera się na art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i obejmuje następujące podmioty sektora finansów publicznych: organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały, jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki, jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, agencje wykonawcze, Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowy Fundusz Zdrowia, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, uczelnie publiczne, Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, inne państwowe i samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw oraz Bankowy Fundusz Gwarancyjny. W zakresie definicji mieszczą się także inne osoby prawne niemające charakteru przemysłowego lub handlowego, jeśli organy władzy publicznej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały, jak również jednostki samorządu terytorialnego (podmioty ujęte w art. 9 ust. 1–2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) oraz ich związki pojedynczo lub wspólnie bezpośrednio finansują je w ponad 50% i mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego danej osoby prawnej.

Należy podkreślić, że projekt ustawy posługuje się tym samym określeniem co art. 4 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych, tj. „osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego”. Określenie to obejmuje w szczególności niektóre państwowe lub samorządowe osoby prawne, fundacje, instytuty, agencje wykonawcze lub inne podmioty realizujące zadania publiczne, które nie działają na zasadach rynkowej konkurencji. Jednocześnie intencją projektowanego przepisu nie jest objęcie definicją podmiotów prowadzących działalność gospodarczą o charakterze przemysłowym lub handlowym, nawet jeśli pozostają one własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Ocena spełnienia przesłanki „niemająca charakteru przemysłowego lub handlowego” powinna następować z uwzględnieniem celu działalności danego podmiotu oraz dotychczasowych interpretacji przepisów prawa, wynikających z przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Takie ujęcie definicji „instytucji publicznej” ustala katalog podmiotów w sektorze publicznym, które będą pełnić wzorcową rolę wykonując zadania w zakresie efektywności energetycznej (projektowany art. 2 pkt 8a),

- d) „odbiorca wrażliwy energii elektrycznej” – oznacza odbiorcę wrażliwego energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 13c ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (projektowany art. 2 pkt 9a),
- e) „odbiorca wrażliwy paliw gazowych” – oznacza odbiorcę wrażliwego paliw gazowych w rozumieniu art. 3 pkt 13d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (projektowany art. 2 pkt 9b),
- f) „osoba dotknięta ubóstwem energetycznym” – oznacza odbiorcę końcowego, który znajduje się w sytuacji ubóstwa energetycznego w rozumieniu art. 5gb ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (projektowany art. 2 pkt 10a),
- g) „paliwa ciekłe” – doprecyzowanie definicji przez zastąpienie kodów CN 6-cyfrowych, kodami CN 8-cyfrowymi dla gazu płynnego LPG: CN 2711 12 97, 2711 13 97 i 2711 19 00 (projektowany art. 2 pkt 15 lit. a),
- h) „zasada efektywność energetyczna przede wszystkim” – określona jako efektywność energetyczną przede wszystkim w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylecia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018, str. 1, z późn. zm.) (projektowany art. 2 pkt 18).

2. Wprowadzenie do ustawy o efektywności energetycznej rozdziału 2a „Wymogi w zakresie wdrożenia zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”

Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2023/1791 zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” stanowi nadrzędną zasadę w transformacji energetycznej. W związku ze zwiększeniem poziomu ambicji na rok 2030 w dyrektywie 2023/1791 wzmocniono również stosowanie tej zasady i określono warunki jej praktycznego zastosowania.

1) Obowiązek przeprowadzenia analizy możliwych do zastosowania rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej

Projektowane przepisy ustawy o efektywności energetycznej w ramach nowego rozdziału 2a przewidują wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą w przypadku planowania inwestycji o wartości przekraczającej równowartość w walucie polskiej kwoty 100 000 000 euro lub w przypadku projektów dotyczących infrastruktury transportowej o wartości powyżej 175 000 000 euro nakłada się obowiązek przeprowadzenia przez podmiot planujący inwestycję analizy możliwych do zastosowania rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej (projektowany art. 5a ust. 1). Analiza ta powinna polegać na kompleksowej ocenie aktualnego stanu w obszarze, w którym ma być zrealizowana inwestycja. W szczególności powinna zawierać opis danej inwestycji, czy też danego projektu polityki, strategii, planu lub programu; ocenę możliwych do zastosowania rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej; ocenę technicznej wykonalności, skuteczności i wymogów możliwych rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej, w tym potencjał w zakresie oszczędności energii. Powinna zawierać także ocenę ekonomicznej opłacalności rozwiązań. W tym celu zasadne jest aby zostały określone rozwiązania optymalne pod kątem kosztowym, uwzględniające wykorzystanie już istniejących zasobów i wdrożonych procesów. Przeanalizowane powinny zostać zarówno czynniki wewnętrzne, jak też zewnętrzne, tj. sytuacja na rynku, dostępne na rynku rozwiązania techniczne, jak również obowiązujące regulacje prawne.

Projektowane przepisy mają na celu zapewnienie uwzględniania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” na etapie planowania i realizacji inwestycji objętych zakresem regulacji. W związku z powyższym, przez określenie z art. 5a ust. 1 „podmiot planujący inwestycję” należy rozumieć podmiot, który zamierza zrealizować inwestycję i na etapie jej planowania podejmuje decyzje dotyczące jej realizacji, w szczególności dotyczące wyboru wariantu lub parametrów inwestycji, umożliwiające uwzględnienie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. Pojęcie to ma charakter funkcjonalny i obejmuje podmiot odpowiedzialny za podjęcie decyzji inwestycyjnej, niezależnie od jego formy prawnej. Nie obejmuje natomiast podmiotów wykonujących wyłącznie czynności projektowe, wykonawcze lub doradcze na rzecz podmiotu podejmującego decyzję inwestycyjną.

Projektowane przepisy nie zawierają wytycznych dotyczących określania wartości planowanych inwestycji. W tym zakresie możliwe jest stosowanie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r - Prawo zamówień publicznych dotyczących ogólnych zasad szacowania wartości zamówienia. Zawierają one generalną regułę szacowania wartości zamówienia, jak i zobowiązanie do dochowania należytej staranności przy dokonywaniu szacowania. Co do zasady wartość zamówienia ma obejmować wszelkie koszty i dotyczyć wszystkich czynności wyko-

nawcy w trakcie realizacji zamówienia, z zastrzeżeniem stosowania konkretnych zasad szacowania wartości właściwych dla poszczególnych rodzajów zamówień. Przy szacowaniu wartości planowanej inwestycji, o której mowa w projektowanym art. 5a ust. 1 pkt 1 zawsze należy mieć na względzie adekwatność danej metody szacowania do danego przedmiotu inwestycji, a także okoliczności konkretnego przypadku. Dochowanie należytej staranności przy ustaleniu szacunkowej wartości inwestycji oznacza wybór właściwej metody szacowania, celem uzyskania kwoty najbardziej zbliżonej do rynkowej wartości pełnego zakresu inwestycji.

Jednocześnie, aby uniknąć nakładania na inwestorów dodatkowych obciążeń administracyjnych oraz dublowania obowiązków analitycznych, w projektowanym art. 5a ust. 3 doprecyzowano, że za analizę, o której mowa w ust. 1, uznaje się także ocenę oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112), a także strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – jeżeli w ramach tych ocen uwzględniono elementy wymagane dla analizy możliwych do zastosowania rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. Rozwiązanie to pozwala wykorzystać analizy sporządzane już na podstawie obowiązujących przepisów, a tym samym ogranicza dodatkowe obowiązki organizacyjne i koszty po stronie podmiotów objętych regulacją.

Projekt przewiduje możliwość wydania przez ministra właściwego do spraw klimatu wytycznych dotyczących wdrażania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” oraz przeprowadzania analiz, o których mowa w art. 5a. Wytyczne będą miały charakter niewiązący i będą służyć zapewnieniu jednolitego stosowania przepisów przez podmioty realizujące inwestycje oraz opracowujące dokumenty objęte zakresem regulacji. W szczególności mogą one wspierać identyfikację działań proefektywnościowych, ocenę możliwych do zastosowania rozwiązań oraz uwzględnianie aspektów efektywności energetycznej w procesach inwestycyjnych i planistycznych. Rozwiązanie to ma charakter organizacyjny i pomocniczy, nie kreując dodatkowych obowiązków po stronie podmiotów objętych ustawą.

2) Monitorowanie i raportowanie w zakresie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”

Projektowany art. 5b określa sposób monitorowania stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” oraz przepływu informacji pomiędzy podmiotami przeprowadzającymi analizy a organami właściwymi dla poszczególnych sektorów. W celu zapewnienia

możliwości monitorowania realizacji obowiązku określonego w art. 5a ust. 1 podmiot przeprowadzający analizę przekazuje właściwemu ministrowi zawiadomienie o jej przeprowadzeniu. Do zawiadomienia dołącza się podstawowe informacje identyfikujące przedsięwzięcie, tj. nazwę inwestycji oraz wskazanie sektorów, w których została ona zaplanowana. Zakres przekazywanych informacji został ograniczony do danych niezbędnych do wykonywania zadań monitorujących przez właściwe organy, co pozwala ograniczyć obciążenia administracyjne po stronie podmiotów zobowiązanych.

Zawiadomienia są przekazywane ministrom właściwym do spraw transportu, budownictwa, energii, cyfryzacji albo rolnictwa, w zależności od sektora, którego dotyczy inwestycja. W przypadku przedsięwzięć obejmujących więcej niż jeden sektor zawiadomienie może zostać przekazane więcej niż jednemu ministrowi właściwemu dla sektorów objętych inwestycją. Rozwiązanie to umożliwi monitorowanie stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” w poszczególnych obszarach objętych regulacją.

Organy właściwe dla poszczególnych sektorów będą monitorować wykonywanie obowiązku przeprowadzania analiz oraz gromadzić informacje o przedsięwzięciach objętych zakresem regulacji. Na podstawie tych informacji będą sporządzać i przekazywać ministrowi właściwemu do spraw klimatu coroczne raporty dotyczące stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, w terminie do dnia 30 kwietnia za rok poprzedni. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie możliwości oceny skali stosowania zasady, identyfikacji ewentualnych barier jej wdrażania oraz przygotowania zbiorczych informacji dotyczących realizacji obowiązków wynikających z dyrektywy 2023/1791.

Zakres danych objętych raportem został ograniczony do informacji niezbędnych do monitorowania stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, w szczególności danych dotyczących rodzaju przedsięwzięć, sektorów objętych inwestycjami oraz podmiotów odpowiedzialnych za ich przygotowanie.

Projektowany mechanizm monitorowania i raportowania wynika z art. 3 ust. 5 dyrektywy 2023/1791, zgodnie z którym państwa członkowskie powinny zapewnić zarówno monitorowanie stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, jak i sprawozdawczość dotyczącą jej uwzględniania na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.

3. Zmiany w rozdziale 3 „Zadania instytucji publicznych w zakresie efektywności energetycznej” ustawy o efektywności energetycznej

Należy wskazać, że projektowane w rozdziale 3 ustawy o efektywności energetycznej przepisy wdrażają część przepisów dyrektywy 2023/1791, które nakładają na państwa

członkowskie obowiązek zapewnienia wzorcowej roli sektora publicznego w zakresie ograniczania zużycia energii finalnej. Poniżej przedstawiono zmiany przewidziane w projekcie ustawy.

1) Zmiany wynikające z wprowadzenia definicji „instytucji publicznej”

Biorąc pod uwagę wzorcową rolę sektora publicznego wynikającą z art. 5 dyrektywy 2023/1791, obowiązki wykonywane dotychczas przez jednostki sektora publicznego będą realizowane przez podmioty objęte definicją „instytucji publicznej”. Zmiany te dotyczą w szczególności tytułu rozdziału 3 oraz przepisów art. 6 i art. 7 ustawy.

W art. 6 zachowano obowiązek stosowania środków poprawy efektywności energetycznej. Jednocześnie doprecyzowano sposób informowania o stosowanych środkach poprawy efektywności energetycznej. Co do zasady informacje te będą publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej instytucji publicznej. Możliwość przekazania informacji w inny zwyczajowo przyjęty sposób przewidziano wyłącznie w przypadku instytucji publicznych, które nie prowadzą strony internetowej. Rozwiązanie to ma charakter doprecyzowujący i służy zapewnieniu odpowiedniego poziomu dostępności informacji przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki podmiotów nieposiadających własnej strony internetowej.

2) Umowa o poprawę efektywności energetycznej

W projektowanym art. 7 ust 2 ustawy wprowadzono regulację określającą konieczne elementy, jakie powinna zawierać umowa o poprawę efektywności. Przepis ten wdraża do polskiego porządku prawnego załącznik XV do dyrektywy 2023/1791, który określa minimalne elementy, jakie powinny znajdować się w umowach o poprawę efektywności energetycznej lub w odnośnych specyfikacjach przetargowych.

3) Doprecyzowanie obowiązków informacyjnych

W projektowanym art. 7a ust. 2 wprowadzono doprecyzowanie w zakresie informacji przekazywanej przez ministra właściwego do spraw rozwoju ministrowi właściwemu do spraw klimatu. Dotychczas przekazywana była informacja o średniorocznej oszczędności energii finalnej możliwej do uzyskania w wyniku realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Przedmiotowy projekt przewiduje natomiast przekazywanie informacji zarówno o oszczędnościach energii finalnej uzyskanych w danym roku kalendarzowym, jak i planowanych do uzyskania w kolejnych latach oraz o okresie ich uzyskiwania. Rozwiązanie to umożliwi pełniejszą ocenę rzeczywistych efektów realizowanych umów o poprawę efektywno-

ści energetycznej oraz ich wkładu w osiąganie krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej. Ponadto zakres tych informacji wynika wprost z potrzeby wdrożenia art. 29 ust 5c dyrektywy 2023/1791.

4) Analiza technicznej wykonalności i ekonomicznej zasadności wykonania przedsięwzięcia z zastosowaniem umowy o poprawę efektywności energetycznej

W związku z potrzebą wdrożenia art. 29 ust. 4 dyrektywy 2023/1791 wprowadzono art. 7b, który nakłada na instytucje publiczne obowiązek sporządzania przed wykonaniem przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, o którym mowa w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności, analizy technicznej wykonalności i ekonomicznej zasadności wykonania przedsięwzięcia termomodernizacyjnego budynków o całkowitej powierzchni użytkowej powyżej 750m² z zastosowaniem umów o poprawę efektywności energetycznej (formuła ESCO). Celem analizy jest ocena, czy zastosowanie formuły ESCO stanowi efektywny sposób realizacji planowanego przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Analiza obejmuje ocenę charakterystyki energetycznej budynku, zakres planowanych prac modernizacyjnych oraz porównanie efektywności realizacji przedsięwzięcia w formule ESCO z realizacją tego przedsięwzięcia w inny sposób, w szczególności przy wykorzystaniu wyłącznie środków publicznych. Zakres analizy został określony z uwzględnieniem wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących stosowania art. 29 dyrektywy 2023/1791. Przy ocenie wykonalności zastosowania umowy o poprawę efektywności energetycznej istotne znaczenie mają zarówno charakterystyka energetyczna budynku i planowane działania modernizacyjne, jak również możliwość osiągnięcia odpowiedniego poziomu oszczędności energii uzasadniającego zastosowanie tego modelu realizacji przedsięwzięcia. Przy sporządzaniu analizy należy uwzględnić potrzebę osiągnięcia możliwie najwyższego poziomu oszczędności energii oraz realizację obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne, o którym mowa w art. 9a ustawy. Rozwiązanie to ma wspierać szersze wykorzystanie umów o poprawę efektywności energetycznej w sektorze publicznym oraz zwiększać efektywność wydatkowania środków przeznaczanych na modernizację energetyczną budynków.

5) Zmiany przepisów dotyczących zamawiających w zakresie efektywności energetycznej

Art. 8 ustawy został dostosowany do wymogów art. 7 dyrektywy 2023/1791, który wzmacnia wzorcową rolę sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej w obsza-

rze zamówień publicznych. Zmianie ulega zakres podmiotowy przepisu. Dotychczasowe odwołanie do organów władzy publicznej zastąpiono szerszą kategorią zamawiających, o których mowa w art. 4, 5 i 6 ustawy – Prawo zamówień publicznych, oraz zamawiających w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. 2025 r. poz. 1688).

Projekt utrzymuje obowiązek uwzględniania efektywności energetycznej przy nabywaniu produktów i usług związanych ze zużyciem energii, a jednocześnie wprowadza doprecyzowania w tym zakresie. Art. 8 ust. 1 w nowym brzmieniu nakłada obowiązek nabywania lub wynajmowania efektywnych energetycznie budynków, które spełniają co najmniej wymagania minimalne w zakresie oszczędności energii i izolacyjności cieplnej określone w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Dodatkowo w przypadku budynków należących do Skarbu Państwa poddawanych przebudowie projekt przewiduje obowiązek uwzględniania zaleceń wynikających ze świadectwa charakterystyki energetycznej budynku. Rozwiązanie to ma na celu zwiększenie skali działań prowadzących do poprawy efektywności energetycznej zasobu budynków publicznych oraz ograniczenia zużycia energii w sektorze publicznym. Przyjęte rozwiązania służą zapewnieniu, aby decyzje zakupowe i inwestycyjne podmiotów publicznych w większym stopniu uwzględniały kryteria efektywności energetycznej, co powinno przyczyniać się do zmniejszenia zużycia energii oraz kosztów eksploatacji budynków i infrastruktury publicznej.

Zmianie ulega brzmienie art. 8 ust. 4–6. Zgodnie z nowym brzmieniem ust. 4 nabywane przez Zamawiających produkty lub usługi, muszą spełniać:

- a) kryterium zaliczania do dwóch najwyższych istotnie licznych klasy efektywności energetycznej lub klas wyższych, zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2017/1369 ustanawiającego ramy etykietowania energetycznego - w przypadku produktów związanych z energią, określonych w aktach delegowanych w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 14 września 2012 r. o etykietowaniu energetycznym produktów związanych z energią (Dz.U. z 2020 r. poz. 378),
- b) wymagania w zakresie poziomów referencyjnych efektywności energetycznej określonych w aktach delegowanych, o których mowa w pkt 1 - w przypadku gdy produkt nie jest objęty wymaganiami określonymi w pkt 1 i wchodzi w zakres rozporządzeń Komisji UE w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającej ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz. Urz. UE L 285 z 31.10.2009, str. 10, z późn. zm.), albo aktów delegowanych przyjmowanych przez Komisję UE w celu uzupełnienia rozporządzenia

Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1781 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram ustalania wymogów ekoprojektu w odniesieniu do zrównoważonych produktów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2020/1828 i rozporządzenia (UE) 2023/1542 i uchylenia dyrektywy 2009/125/WE (Dz. Urz. UE L, 2024/1781, z 28.6.2024),

c) wymagania spełniania co najmniej wymagania specyfikacji technicznych określonych na poziomie podstawowym w odpowiednich unijnych kryteriach środowiskowych dla zielonych zamówień publicznych mających znaczenie dla efektywności energetycznej produktu lub usługi, opracowanych przez Komisję Europejską,

d) kryterium posiadania najwyższej klasy efektywności paliwowej określonej w załączniku nr 1 do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2020/740 z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie etykietowania opon pod kątem efektywności paliwowej i innych parametrów, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2017/1369 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1222/2009 (Dz. Urz. UE L 171 z 05.06.2020, str. 1).

- jeżeli zostanie zachowana zgodność z kryteriami technicznej wykonalności.

W obecnym stanie prawnym obowiązek stosowania ww. wymogów art. 8 ust. 4 realizuje się także gdy zostanie zachowana zgodność z kryteriami opłacalności oraz jeśli będzie to ekonomicznie uzasadnione. Modyfikacja ww. przepisów ustawy o efektywności energetycznej wynika z potrzeby dostosowania do nowych wymogów w sprawie zamówień publicznych określonych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2023/1791, które pozostawiają możliwość wyłączenia ze stosowania wymogów tylko w sytuacji braku technicznej wykonalności.

Kryterium technicznej wykonalności obejmuje w szczególności kompatybilność z istniejącą infrastrukturą, możliwość osiągnięcia wymaganych parametrów użytkowych, zachowanie bezpieczeństwa eksploatacji, ciągłości świadczenia usług publicznych oraz zgodność z wymaganiami wynikającymi z przepisów szczególnych. Przepis ten ma zapobiegać przypadkom, w których wyłączenie kierowanie się parametrami efektywności energetycznej mogłoby prowadzić do zakupu produktów niespełniających uzasadnionych wymagań funkcjonalnych lub technicznych związanych z wykonywaniem zadań publicznych. Przykładem sytuacji, w której spełnienie wymogów może okazać się technicznie niewykonalne, są niektóre obiekty zabytkowe, w przypadku których ograniczenia wynikające z ochrony konserwatorskiej uniemożliwiają zastosowanie określonych rozwiązań poprawiających efektywność energetyczną, takich jak wymiana stolarki okiennej, docieplenie wybranych elementów budynku lub instalacja niektórych systemów grzewczych.

W celu wdrożenia art. 7 ust. 5 dyrektywy 2023/1791 w projektowanym art. 8 ust. 8a określa się, że zamawiający umieszczają w terminie 30 dni od udzielenia zamówienia, w ramach wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 269 ust. 3 ustawy - Prawo zamówień publicznych, informacje na temat wpływu na efektywność energetyczną zamówień, których wartość jest równa progom unijnym lub przekracza te progi. Informacje te będą udostępniane przez właściwych zamawiających w Biuletynie Informacji Publicznej danego urzędu lub na ich stronach internetowych.

Projektowany art. 8 ust. 8a służy zwiększeniu transparentności stosowania wymogów efektywności energetycznej w zamówieniach publicznych oraz umożliwia monitorowanie realizacji obowiązków wynikających z art. 8 ustawy, a także zapewnia dostęp do informacji dotyczących uwzględniania aspektów efektywności energetycznej w procesie udzielania zamówień publicznych.

Projektowany art. 8 ust. 8b wprowadza obowiązek wydawania przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wytycznych dotyczących uwzględniania wymogów efektywności energetycznej w procesie udzielania zamówień publicznych. Wytyczne mają charakter pomocniczy i służą zapewnieniu jednolitego stosowania przepisów przez zamawiających oraz upowszechnianiu dobrych praktyk w zakresie zamówień publicznych uwzględniających efektywność energetyczną.

Jednocześnie Prezes Urzędu Zamówień Publicznych został zobowiązany do monitorowania wykonywania obowiązków określonych w art. 8 ust. 1-8 oraz przygotowywania informacji dotyczących środków podejmowanych w celu ograniczania barier regulacyjnych i pozaregulacyjnych utrudniających uwzględnianie efektywności energetycznej w zamówieniach publicznych.

Rozwiązanie to wprowadzono w celu wdrożenia art. 7 ust. 8 dyrektywy 2023/1791, zgodnie z którym państwa członkowskie usuwają wszelkie bariery regulacyjne i pozaregulacyjne. W kontekście projektowanego przepisu przez bariery regulacyjne należy rozumieć w szczególności przeszkody wynikające z obowiązujących przepisów prawa, ich wykładni lub praktyki stosowania w zakresie udzielania zamówień publicznych. Z kolei bariery pozaregulacyjne obejmują w szczególności bariery organizacyjne, rynkowe, informacyjne lub kompetencyjne, które mogą ograniczać uwzględnianie aspektów efektywności energetycznej przy przygotowaniu i prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Powierzenie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych obowiązków określonych w projektowanym art. 8 ust. 8c jest uzasadnione jego ustawowymi kompetencjami w zakresie

monitorowania funkcjonowania rynku zamówień publicznych. Zakres tych obowiązków ogranicza się do identyfikacji i analizy barier regulacyjnych oraz pozaregulacyjnych występujących w obszarze zamówień publicznych, które mogą wpływać na uwzględnianie wymogów efektywności energetycznej przez zamawiających. Projekt nie nakłada na Prezesa UZP obowiązku identyfikowania ani usuwania wszystkich barier związanych z poprawą efektywności energetycznej, lecz przewiduje monitorowanie zjawisk pozostających w zakresie właściwości tego organu oraz przekazywanie odpowiednich informacji na potrzeby krajowej i unijnej sprawozdawczości.

Informacje przygotowywane przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych będą wykorzystywane na potrzeby sporządzania zintegrowanego krajowego sprawozdania z postępów w dziedzinie energii i klimatu, o którym mowa w art. 15ab ustawy – Prawo energetyczne. Celem projektowanej regulacji jest zapewnienie ministrowi właściwemu do spraw energii oraz ministrowi właściwemu do spraw klimatu dostępu do informacji niezbędnych do realizacji obowiązków sprawozdawczych wynikających z prawa Unii Europejskiej.

6) Obowiązek zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne

Projektowany art. 9a wdraża postanowienia art. 5 dyrektywy 2023/1791, dotyczące celu zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne łącznie o 1,9 % względem roku bazowego – 2021. Dyrektywa 2023/1791 znacząco wzmacnia wzorcową rolę sektora publicznego w dziedzinie efektywności energetycznej. Z jednej strony rozszerza zakres podmiotowy jednostek pełniących wzorcową rolę, a z drugiej strony modyfikuje zadania w tym zakresie. Państwa członkowskie zobowiązano do osiągnięcia nowego, ilościowego krajowego celu zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej w sektorze publicznym o 1,9 % rocznie w porównaniu z 2021 r.

W projektowanym art. 9a ust. 2 określono sposób obliczania maksymalnego poziomu całkowitego zużycia energii finalnej dopuszczalnego w danym roku kalendarzowym na potrzeby realizacji obowiązku określonego w ust. 1. Mając na względzie przewidywany termin wejścia w życie przedmiotowego projektu ustawy, ustalono, że rokiem odniesienia, (tj. rokiem od którego corocznie odejmowana będzie wartość odpowiadająca 1,9% całkowitego zużycia energii finalnej w roku 2021 r.), będzie rok 2027. Przyjęcie roku 2027 jako roku odniesienia pozwala uwzględnić rzeczywiste warunki funkcjonowania instytucji publicznych bezpośrednio przed rozpoczęciem realizacji obowiązku oraz zmiany organizacyjne zachodzące w sektorze publicznym.

Projektowany art. 9a ust. 3 przewiduje, że instytucje publiczne mające siedzibę na terenie gmin liczących na dzień 31 grudnia 2025 r. mniej niż 5 000 mieszkańców będą realizowały obowiązek określony w ust. 1 od dnia 1 stycznia 2030 r. Rozwiązanie to ma na celu ograniczenie obciążeń organizacyjnych i finansowych najmniejszych jednostek oraz umożliwi im odpowiednie przygotowanie do wykonywania nowych obowiązków.

Projektowane przepisy umożliwiają realizację obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej w cyklu trzyletnim, co zwiększa elastyczność planowania i realizacji działań służących poprawie efektywności energetycznej.

Zgodnie z pkt 35 preambuły do dyrektywy 2023/1791 państwa członkowskie powinny koncentrować się na całkowitym zużyciu energii finalnej przez instytucje publiczne i obiekty użyteczności publicznej. Cel może być realizowany poprzez zmniejszanie zużycia energii finalnej w różnych obszarach działalności sektora publicznego, w szczególności w obszarze budynków użyteczności publicznej, transportu, ochrony zdrowia, gospodarki wodno-ściekowej, gospodarowania odpadami, systemów ogrzewania i chłodzenia, infrastruktury energetycznej, edukacji oraz usług społecznych.

Dyrektywa 2023/1791 dopuszcza możliwość wyłączenia z obowiązku określonych kategorii podmiotów. Polska korzysta z tej możliwości, przewidując w projektowanym art. 9b wyłączenie podmiotów świadczących usługi publicznego transportu zbiorowego, Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie działania służące poprawie efektywności energetycznej podejmowane w obszarze transportu mogą być uwzględniane przez instytucje publiczne przy realizacji obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej.

7) Rozliczenie obowiązku na poziomie zbiorczym

Projektowany art. 9c określa sposób realizacji i rozliczania obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne. Przyjęto model realizacji obowiązku na poziomie państwowym i samorządowym, umożliwiający rozliczanie osiągniętego poziomu zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej w ramach dwóch odrębnych strumieni: państwowego oraz samorządowego.

Przyjęcie takiego rozwiązania było przedmiotem wcześniejszych konsultacji i prekonsultacji prowadzonych z przedstawicielami administracji publicznej oraz podmiotami działającymi w obszarze efektywności energetycznej¹. W toku tych prac wskazywano na potrzebę zachowania elastyczności w realizacji obowiązku oraz uwzględnienia zróżnicowanego potencjału poszczególnych instytucji publicznych w zakresie ograniczania zużycia energii.

Poziom państwowy obejmuje jednostki sektora finansów publicznych wskazane w art. 9 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, w przypadku państwowych jednostek budżetowych, art. 9 pkt 5, 8, 9, 11, 12 i 14, w przypadku państwowych osób prawnych, oraz art. 9 pkt 15 tej ustawy. Natomiast poziom samorządowy obejmuje jednostki sektora finansów publicznych wskazane w art. 9 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w przypadku gminnych, powiatowych i wojewódzkich jednostek budżetowych, oraz art. 9 pkt 4, 10 i 14 tej ustawy, w przypadku samorządowych osób prawnych.

Projekt przewiduje możliwość ustalania przez podmioty nadrzędne wysokości obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej dla instytucji im podległych, przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji celu na poziomie całego strumienia państwowego albo samorządowego. Podmioty te mogą również określać zasady realizacji i rozliczania obowiązku oraz dokonywać odpowiednich korekt w CROEF.

Przy ustalaniu wysokości obowiązku dla podmiotów podległych uwzględnia się w szczególności potencjał zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej wynikający z charakteru działalności i uwarunkowań technicznych, efektywność ekonomiczną podejmowanych działań oraz konieczność zapewnienia niezakłóconego wykonywania zadań publicznych i zaspokajania potrzeb publicznych. Rozwiązanie to pozwala kierować działania służące poprawie efektywności energetycznej do podmiotów posiadających największy potencjał ograniczenia zużycia energii, przy jednoczesnym zachowaniu zdolności instytucji publicznych do wykonywania ich podstawowych zadań.

8) Planowanie działań służących poprawie efektywności energetycznej

Projektowany art. 9d określa zasady opracowywania przez instytucje publiczne planów działania w zakresie zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej, zwanych dalej „planami działania”, w tym okres objęty planem, termin jego sporządzenia, niezbędne elementy

¹ W szczególności podczas konferencji „Efektywność energetyczna w sektorze publicznym w świetle dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 w sprawie efektywności energetycznej”, zorganizowanej przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz Komisję Europejską w dniu 28 czerwca 2024 r. w Przedstawicielstwie Komisji Europejskiej w Polsce, z udziałem przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, administracji publicznej oraz podmiotów działających w obszarze efektywności energetycznej.

planu, możliwość jego aktualizacji, a także zasady wprowadzania planu i jego aktualizacji do centralnego rejestru oszczędności energii finalnej oraz ich publikacji.

Obowiązek opracowania planu działania nie obejmuje instytucji publicznych wyłączonych z obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej na podstawie art. 9b. Wyłączenie obowiązku planistycznego wobec tych podmiotów jest konsekwencją nieobjęcia ich obowiązkiem materialnym określonym w art. 9a ust. 1.

Plan działania sporządza się w perspektywie dziesięcioletniej, do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok rozpoczęcia nowej perspektywy. Przyjęcie dziesięcioletniej perspektywy ma umożliwić instytucjom publicznym długoterminowe i skoordynowane planowanie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, z uwzględnieniem cyklu przygotowania i realizacji inwestycji, możliwości finansowych oraz konieczności zapewnienia ciągłości wykonywania zadań publicznych.

Plan działania powinien zawierać w szczególności harmonogram działań służących poprawie efektywności energetycznej planowanych na poszczególne lata danej perspektywy oraz prognozę zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej w tych latach. Zarówno harmonogram, jak i prognoza powinny uwzględniać realizację obowiązku określonego w art. 9a ust. 1. Pozwoli to powiązać planowane przedsięwzięcia z oczekiwanymi efektami w zakresie ograniczenia zużycia energii oraz ocenić, czy przyjęty zakres i harmonogram działań są odpowiednie do realizacji obowiązku przez daną instytucję publiczną.

Jeżeli instytucja publiczna planuje przedsięwzięcie termomodernizacyjne, którego dotyczy obowiązek przeprowadzenia analizy technicznej wykonalności i ekonomicznej zasadności zastosowania umowy o poprawę efektywności energetycznej, plan działania powinien zawierać również informację o tej analizie. Rozwiązanie to zapewnia powiązanie długoterminowego planowania działań instytucji publicznej z oceną możliwości wykorzystania umowy o poprawę efektywności energetycznej przy realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego.

Plan działania może być aktualizowany, w szczególności w przypadku zmiany zakresu lub harmonogramu planowanych działań, prognozowanych oszczędności energii, uwarunkowań technicznych albo możliwości finansowania przedsięwzięć. Projekt nie wprowadza obowiązku aktualizowania planu w określonych odstępach czasu ani nie wskazuje odrębnego terminu jego aktualizacji. Decyzję o aktualizacji pozostawiono instytucji publicznej, która powinna jej dokonać, jeżeli zmiana okoliczności powoduje, że przyjęty plan nie odpowiada aktualnym zamierzeniom lub warunkom realizacji obowiązku. Rozwiązanie to zapewnia elastyczność planowania i ogranicza obciążenia administracyjne związane z dokonywaniem aktualizacji wyłącznie ze względów formalnych.

Wprowadzanie danych dotyczących ww. obowiązków instytucji publicznych do CROEF, którego administratorem jest Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, jest uzasadnione. Jego funkcją jest gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących oszczędności energii finalnej oraz monitorowaniu realizacji krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej. Rozwiązanie to pozwoli wykorzystać istniejącą infrastrukturę teleinformatyczną, bez potrzeby tworzenia odrębnego rejestru.

W celu zapewnienia transparentności planowanych działań instytucja publiczna będzie obowiązana opublikować plan działania oraz jego aktualizację na swojej stronie internetowej albo w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, w terminie 30 dni od ich wprowadzenia do centralnego rejestru oszczędności energii finalnej. Publikacja umożliwi dostęp do informacji o planowanych działaniach i prognozowanym zmniejszeniu zużycia energii, natomiast powiązanie terminu publikacji z wprowadzeniem dokumentu do rejestru zapewni spójność udostępnianych informacji.

9) System monitorowania i sprawozdawczości

Projektowane art. 9e-9h określają zasady przekazywania informacji dotyczących realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 9a ust. 1, sposób monitorowania wykonania tego obowiązku, zasady weryfikacji przekazywanych informacji. Instytucje publiczne mają obowiązek wprowadzania do CROEF do dnia 31 marca 2029 r. informacji o całkowitym zużyciu energii finalnej w 2021 r. Informację o całkowitym zużyciu energii finalnej w 2027 r. i za kolejne lata instytucje publiczne będą przekazywać do dnia 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy informacja. Natomiast w odniesieniu do instytucji publicznych mających siedzibę na terenie lokalnych jednostek administracyjnych liczących na dzień 31 grudnia 2025 r. mniej niż 5 000 mieszkańców obowiązek ten będzie stosowany od dnia 1 stycznia 2030 r.

Przyjęty model monitorowania obowiązku odpowiada rozwiązaniu przyjętemu w art. 9c i opiera się na dwóch strumieniach realizacji obowiązku: samorządowym oraz państwowym. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego oraz instytucji publicznych im podległych informacje są przekazywane marszałkowi województwa. Pozostałe instytucje publiczne funkcjonujące na terenie województwa przekazują informacje wojewodzie. Jednocześnie przewidziano przekazywanie informacji bezpośrednio Prezesowi URE przez instytucje publiczne, których działalność ma charakter ogólnokrajowy oraz które nie mogą zostać przypisane do jednego województwa jako podstawowego obszaru działania. Rozwiązanie to ma na celu uniknięcie wątpliwości dotyczących właściwości miejscowej organu monitorującego oraz zapewnienie sprawnego gromadzenia danych od podmiotów wykonujących zadania na terenie więcej niż

jednego województwa lub na obszarze całego kraju. Przykładami instytucji wskazanymi w projektowanym art. 9f ust. 1 pkt 3 są państwowe osoby prawne działające na terenie całego państwa, centralne organy administracji rządowej i urzędy je obsługujące, ogólnokrajowe państwowe jednostki organizacyjne posiadające rozproszoną strukturę czy instytucje, których właściwość nie jest związana z jednym województwem.

Marszałek województwa oraz wojewoda monitorują wykonanie obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej na podstawie informacji przekazywanych przez instytucje publiczne. W przypadku nieprzekazania informacji lub przekazania informacji niekompletnych właściwy organ wzywa instytucję publiczną do ich wprowadzenia lub uzupełnienia. Termin na dokonanie uzupełnienia wynosi 30 dni od dnia otrzymania wezwania, a w przypadku drugiego lub kolejnego wezwania 14 dni od dnia jego otrzymania.

Na podstawie otrzymanych informacji marszałkowie województw oraz wojewodowie sporządzają raporty zbiorcze obejmujące odpowiednio instytucje publiczne ze strumienia samorządowego oraz państwowego. Raporty te zawierają informacje o realizacji obowiązku określonego w art. 9a ust. 1, instytucjach publicznych, które nie przekazały wymaganych informacji, instytucjach publicznych, które nie zrealizowały działań przewidzianych do wykonania w poprzednim roku kalendarzowym zgodnie z planem działania, a także instytucjach publicznych, które nie wprowadziły planu działania do centralnego rejestru oszczędności energii finalnej.

Raporty zbiorcze są przekazywane Prezesowi URE do dnia 30 czerwca roku następującego po roku, którego dotyczą. Prezes URE dokonuje weryfikacji raportów zbiorczych pod kątem kompletności i prawidłowości informacji wymaganych ustawą.

W odniesieniu do instytucji publicznych przekazujących informacje bezpośrednio Prezesowi URE organ ten monitoruje wykonanie obowiązku określonego w art. 9a ust. 1 oraz weryfikuje terminowość przekazywania informacji, informacje dotyczące realizacji obowiązku w poprzednim roku kalendarzowym oraz wykonanie obowiązku wprowadzenia planu działania do centralnego rejestru oszczędności energii finalnej.

Na podstawie zgromadzonych danych Prezes URE monitoruje realizację obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne oraz przekazuje ministrowi właściwemu do spraw klimatu, do dnia 30 czerwca każdego roku, informację o wykonaniu tego obowiązku za poprzedni rok kalendarzowy wraz z informacją o całkowitym zużyciu energii finalnej przez instytucje publiczne w podziale na sektory określone w zintegrowanym krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu.

Projektowany art. 9g przewiduje obowiązek przygotowania planu działań naprawczych przez instytucję publiczną, która nie zrealizowała działań przewidzianych do wykonania w poprzednim roku kalendarzowym. Plan działań naprawczych poprzez CROEF instytucja publiczna udostępnia swojej jednostce nadzorującej. Ponadto plan działań naprawczych podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej instytucji publicznej albo w inny zwyczajowo przyjęty sposób, jeżeli instytucja nie prowadzi strony internetowej.

Mechanizm ten służy identyfikacji przyczyn nieosiągnięcia celu oraz określeniu działań umożliwiających jego realizację w kolejnych okresach sprawozdawczych. Jednocześnie rozwiązanie to pozwala na bieżące reagowanie na ryzyka związane z wykonaniem obowiązków wynikających z ustawy.

Projektowany art. 9h zobowiązuje Prezesa URE do publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej zbiorczej informacji dotyczącej całkowitego zużycia energii finalnej oraz poziomu realizacji obowiązku określonego w art. 9a ust. 1. Publikacja będzie następowała do dnia 30 września każdego roku za poprzedni rok kalendarzowy i będzie służyła zapewnieniu przejrzystości procesu monitorowania realizacji krajowego celu przez instytucje publiczne.

4. Zmiany w rozdziale 4 „Zasady realizacji obowiązku uzyskania oszczędności energii” ustawy o efektywności energetycznej

1) Doprecyzowanie możliwości uiszczania opłaty zastępczej

W art. 11 ust. 3 ustawy przewiduje się zmiany, które mają na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących warunków, które należy spełnić, aby podmiot zobowiązany mógł uiścić opłatę zastępczą. Doprecyzowano, że podmiot zobowiązany może również zrealizować obowiązek, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, za każdy rok, w tym w zakresie wyższym niż określony w ust. 1a, uiszczając opłatę zastępczą, jeżeli wykaże, że składał zlecenia kupna praw majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej na wszystkich transakcjach sesyjnych w roku kalendarzowym, którego dotyczy ten obowiązek, lecz nie nabył tych praw z powodu niewystarczającej liczby ofert sprzedaży tych praw.

Projektowany art. 11 ust. 4 wprowadza rozwiązanie umożliwiające realizację obowiązku poprzez uiszczenie opłaty zastępczej również podmiotom, które nie spełniły warunków określonych w ust. 3, jeżeli nie złożyły zleceń kupna praw majątkowych na maksymalnie czterech transakcjach sesyjnych w roku kalendarzowym, którego dotyczy obowiązek. W takim przypadku wysokość opłaty zastępczej została określona na poziomie 150% odpowiednio średniej ceny świadectw efektywności energetycznej (tj. w przypadku gdy tak wyliczona opłata zastępcza jest wyższa niż wysokość jednostkowej opłaty zastępczej) albo 150% jednostkowej

opłaty zastępczej (tj. w przypadku, gdy średnia cena świadectw efektywności energetycznej notowanych w transakcjach sesyjnych w roku kalendarzowym, którego dotyczy obowiązek, jest niższa lub równa wysokości jednostkowej opłaty zastępczej). Rozwiązanie to pozwala ograniczyć nadmiernie rygorystyczne skutki incydentalnych uchybień formalnych.

Propozycja ta uwzględnia postulaty zgłaszane przez mniejszych sprzedawców energii, którzy wskazywali przypadki niezłożenia zlecenia kupna praw majątkowych na jednej lub kilku transakcjach sesyjnych w ciągu roku. W obowiązującym stanie prawnym takie uchybienia powodują niespełnienie warunków umożliwiających realizację obowiązku za pomocą opłaty zastępczej, co może skutkować zastosowaniem sankcji przewidzianych w ustawie. W związku z tym projekt przewiduje dopuszczalny margines odchylenia wynoszący maksymalnie cztery transakcje sesyjne w roku kalendarzowym.

2) Zmiana wysokości jednostkowej opłaty zastępczej

Projekt ustawy przewiduje zmiany w art. 12 mające na celu dostosowanie wysokości i sposobu ustalania opłaty zastępczej do aktualnych warunków rynkowych oraz wzmocnienie funkcji motywacyjnej systemu świadectw efektywności energetycznej. Obecnie wysokość opłaty zastępczej pozostaje bez związku z rzeczywistymi kosztami inwestycji w poprawę efektywności energetycznej. Co do zasady opłata zastępcza powinna stanowić finansową równowagę oszczędności energii liczonej w tonach oleju ekwiwalentnego.

W obowiązującym stanie prawnym wysokość jednostkowej opłaty zastępczej jest co-rocennie waloryzowana na podstawie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych. W poniższej tabeli podano wysokość opłaty zastępczej w latach 2017-2025 oraz obliczoną wysokość opłaty zastępczej w latach kolejnych na podstawie dotychczasowego art. 12 ustawy.

Tabela 1 Wysokość opłaty zastępczej w latach 2017-2025 oraz obliczona wysokość opłaty zastępczej w latach kolejnych na podstawie art. 12 ustawy

Rok	Wysokość opłaty zastępczej
2017	1 500 zł
2018	1 575 zł
2019	1 654 zł
2020	1 736 zł
2021	1 823 zł
2022	1 914 zł
2023	2 010 zł
2024	2 111 zł
2025	2 216 zł
2026	2 327 zł
2027	2 443 zł
2028	2 566 zł
2029	2 694 zł

2030	2 828 zł
------	----------

Źródło: Opracowanie własne na podstawie art. 12 ustawy.

Mechanizm ten nie odzwierciedla w wystarczającym stopniu zmian zachodzących na rynku energii oraz kosztów realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Wysokość opłaty zastępczej powinna uwzględniać istotne czynniki, takie jak ceny energii, koszt technologii, stopy inflacji i warunki rynkowe, tak aby odzwierciedlała kontekst ekonomiczny i środowiskowy, zwiększając skuteczność systemu białych certyfikatów w zachęcaniu do inwestycji w efektywność energetyczną.

W związku z powyższym projekt przewiduje zmianę art. 12 ust. 1 poprzez dostosowanie sposobu obliczania opłaty zastępczej do nowego mechanizmu ustalania jednostkowej opłaty zastępczej określonego w ust. 3a i 3b, z uwzględnieniem szczególnych przypadków określonych w art. 11 ust. 3 i 4 ustawy.

Jednocześnie uchyla się dotychczasowy ust. 3 oraz wprowadza ust. 3a i 3b, w których określono wysokość jednostkowej opłaty zastępczej na kolejne lata. Jednostkowa opłata zastępcza wyniesie:

- 2900 zł za tonę oleju ekwiwalentnego w 2028 r.,
- 3800 zł za tonę oleju ekwiwalentnego w 2029 r.,
- 4800 zł za tonę oleju ekwiwalentnego w 2030 r.

Natomiast od 2031 r. wysokość jednostkowej opłaty zastępczej będzie corocznie zwiększana o 5% względem wartości obowiązującej w roku poprzednim.

Przyjęcie z góry określonych wartości opłaty zastępczej dla lat 2028-2030 oraz wprowadzenie przejrzystego mechanizmu jej dalszego wzrostu ma na celu zwiększenie przewidywalności regulacyjnej dla uczestników rynku oraz umożliwienie odpowiedniego planowania działalności gospodarczej i inwestycyjnej.

Proponowane rozwiązanie ma również ograniczyć ryzyko gwałtownych zmian wysokości opłaty zastępczej w kolejnych latach, przy jednoczesnym zachowaniu jej funkcji motywującej do realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej i nabywania świadectw efektywności energetycznej.

Projektowane podwyższenie jednostkowej opłaty zastępczej należy oceniać łącznie ze zmianami wprowadzanymi w art. 14 ustawy, które przewidują obniżenie poziomu obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej przez podmioty zobowiązane w latach 2028-2030. W rezultacie projekt nie prowadzi do proporcjonalnego zwiększenia obciążeń po stronie podmiotów zobowiązanych, lecz zmienia strukturę bodźców ekonomicznych funkcjonujących w sys-

temie białych certyfikatów. Rozwiązanie to ma na celu zwiększenie skuteczności systemu świadectw efektywności energetycznej przy jednoczesnym zachowaniu neutralnego wpływu na poziom kosztów ponoszonych przez podmioty zobowiązane oraz ograniczenie ryzyka przenoszenia tych kosztów na odbiorców końcowych energii.

Jednocześnie obniżenie poziomu obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej w ramach systemu białych certyfikatów oznacza konieczność zapewnienia większego udziału środków alternatywnych w realizacji krajowego celu oszczędności energii finalnej wynikającego z dyrektywy 2023/1791. Dlatego projekt, obok zmian dotyczących opłaty zastępczej, przewiduje również rozwiązania służące dalszemu rozwojowi i efektywniejszemu wykorzystaniu środków alternatywnych, których oszczędności energii są uwzględniane przy realizacji krajowego celu oszczędności energii finalnej.

W projektowanym art. 12 ust. 5 zaktualizowano katalog celów, na które Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przeznacza środki pochodzące z opłaty zastępczej. Oprócz finansowania przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych środki te będą mogły być przeznaczane również na działania edukacyjno-informacyjne i szkoleniowe dla instytucji publicznych, funkcjonowanie punktów kompleksowej obsługi przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, zadania administratora centralnego rejestru oszczędności energii finalnej oraz zadania administratora danych zgromadzonych na elektronicznej platformie efektywności energetycznej.

3) Zmiany wysokości obowiązku dla podmiotów zobowiązanych

Projektowane zmiany w art. 14 dotyczą wysokości obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej przez podmioty zobowiązane oraz doprecyzowania zakresu wyłączeń stosowanych przy jego realizacji. W art. 14 ust. 1 zmieniono wysokość obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej dla energii elektrycznej, ciepła, gazu ziemnego oraz paliw ciekłych. Przyjęte wartości wynoszą odpowiednio 1,3% w 2028 r., 1,05% w 2029 r. oraz 0,85% w 2030 r. i w latach kolejnych dla energii elektrycznej, ciepła i gazu ziemnego oraz 0,7% w 2028 r., 0,6% w 2029 r. oraz 0,55% w 2030 r. i w latach kolejnych dla paliw ciekłych.

Zmiana ta wynika z potrzeby ograniczenia obciążeń nakładanych na podmioty zobowiązane w ramach systemu białych certyfikatów, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości osiągnięcia krajowego celu oszczędności energii finalnej. Projekt przewiduje obniżenie poziomu obowiązku uzyskania oszczędności energii finalnej przez podmioty zobowiązane w latach 2028-2030, co powinno przyczynić się do zmniejszenia kosztów realizacji obowiązku oraz ograniczenia ryzyka przenoszenia tych kosztów na odbiorców końcowych energii.

Jednocześnie zmniejszenie udziału systemu białych certyfikatów w realizacji krajowego celu oszczędności energii finalnej oznacza konieczność zwiększenia udziału środków alternatywnych. W ostatnich latach nastąpił dynamiczny rozwój takich instrumentów, a osiągnięte dzięki nim oszczędności energii są agregowane w CROEF. Projekt zakłada dalszy rozwój i wykorzystanie środków alternatywnych, co pozwoli na realizację krajowego celu przy zachowaniu bardziej zrównoważonego poziomu obciążeń nakładanych na podmioty zobowiązane.

Projektowany art. 14 ust. 1a ustawy o efektywności energetycznej porządkuje i systematyzuje wyłączenia w zakresie realizacji obowiązku określonego w art. 14 ust. 1 pkt 4. W obecnym stanie prawnym istnieje konieczność doprecyzowania przepisów dotyczących sprzedaży przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych (RARS) paliw ciekłych przeznaczonych lub pochodzących z rezerw strategicznych lub zapasów agencyjnych. Konieczne jest jednoznaczne przesądzenie, iż przepisów ustawy nie stosuje się do paliw ciekłych wprowadzonych do obrotu w okresie przed wejściem nowelizacji ustawy w życie, tj. 22 maja 2021 r., ale pochodzących z rezerw strategicznych w rozumieniu ustawy z 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1598, z późn. zm.) oraz pochodzących z zapasów agencyjnych, o których mowa w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1281). W przeciwnym przypadku podmiot paliwowy nabywający paliwa ciekłe od Rządowej RARS, rotowanych lub uwalnianych z rezerw strategicznych lub zapasów agencyjnych, w przypadku ich dalszego przetworzenia, byłby zobowiązany zrealizować obowiązek efektywnościowy od ilości paliw ciekłych wprowadzonych do obrotu (sprzedanych do RARS) przed wejściem w życie projektowanej nowelizacji. Analogiczne wyłączenia od paliw przeznaczonych i pochodzących z rezerw strategicznych oraz zapasów agencyjnych, dotyczą także obowiązku Narodowego Celu Wskaźnikowego (NCW) oraz Narodowego Celu Redukcyjnego (NCR) na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2024 r. poz. 20, z późn. zm.). Projektowane przepisy pozostają w spójności z wyłączeniami z obowiązku zastosowanymi w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2025 r., poz. 901).

Dodanie art. 14 ust. 2 pkt 3 oraz ust. 2a ma charakter doprecyzowujący. Celem zmian jest jednoznaczne wskazanie, że przy ustalaniu podstawy realizacji obowiązku nie uwzględnia się paliw i nośników energii wykorzystywanych jako surowiec w procesach przemysłowych, gdy energia zawarta w tych produktach nie jest wykorzystywana do celów energetycznych, lecz

stanowi element produktu końcowego lub pośredniego. Analogicznie wyłączeniu podlega energia elektryczna i ciepło zużywane w procesach technologicznych produkcji paliw ciekłych. Rozwiązania te zapewniają zgodność sposobu obliczania obowiązku z definicją zużycia energii finalnej oraz eliminują ryzyko podwójnego uwzględniania tej samej energii w systemie.

Zmiana art. 14 ust. 3 ma charakter doprecyzowujący i rozszerza możliwość wykorzystania przez podmioty zobowiązane oszczędności energii uzyskanych w ramach przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej realizowanych przez podmioty wskazane w art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy.

4) Zmiany redakcyjne

Zmiany wprowadzone w art. 14a ustawy mają charakter porządkowy i eliminują błędne odwołanie do nieistniejącego art. 14 ust. 1 pkt 6.

5) Rozszerzenie programów bezzwrotnych dofinansowań

W celu ułatwienia realizacji obowiązku oszczędności energii również wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej oraz paliw gazowych przez podmioty zobowiązane wprowadza się zmiany do art. 15a, które rozszerzają zakres programu bezzwrotnych dofinansowań o dodatkowe przedsięwzięcia polegające na:

- a) ociepleniu ścian zewnętrznych,
- b) ociepleniu dachu lub stropodachu,
- c) ociepleniu stropu nad piwnicą lub podłogą na gruncie,
- d) wymianie stolarki okiennej,
- e) modernizacji systemu wentylacji.

Ww. przedsięwzięcia mogą być realizowane w ramach programów dofinansowań wyłącznie u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej lub odbiorców wrażliwych paliw gazowych co precyzuje dodany do art. 15 ust. 1a. Ponadto ww. przedsięwzięcia (o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt. 3-7) po modernizacji, powinny spełniać wymagania techniczne w zakresie izolacyjności cieplnej, określone w przepisach wydanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Doprecyzowano także ust. 2 dodając po nim ust. 2a, w którym wprowadza się możliwość łączenia przedsięwzięć realizowanych u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym. Rozwiązanie zapewnia jednoznaczne zasady rozliczania efektów energetycznych przy jednoczesnym zachowaniu możliwości łączenia różnych rodzajów działań w celu osiągnięcia większego efektu poprawy efektywności energetycznej.

W związku z powyższym w art. 15a wprowadzono także zmianę w zakresie upoważnienia do wydania przez ministra właściwego do spraw klimatu rozporządzenia dotyczącego wartości referencyjnych (projektowany art. 15a ust. 5) oraz w zakresie przepisów regulujących regulaminy dofinansowań (projektowany art. 15a ust. 8 pkt 1).

Ponadto, w art. 15a dodano nowy ust. 7a i ust. 7b, których celem jest ułatwienie współpracy podmiotów zobowiązanych z dostawcami usług społecznych, władzami regionalnymi i lokalnymi lub gminami w celu propagowania środków poprawy efektywności energetycznej wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym oraz odbiorców wrażliwych energii elektrycznej czy paliw gazowych. Nowe przepisy systematyzują zakres współpracy pomiędzy podmiotem zobowiązanym, realizującym program dofinansowań na terenie danej gminy, a władzami gminy. Projektowane rozwiązania mają na celu doprecyzowanie w jaki sposób podmioty zobowiązane miałyby dotrzeć ze swoją ofertą programów do osób dotkniętych ubóstwem energetycznym.

Przepisy te stanowią wdrożenie art. 8 ust. 3 dyrektywy 2023/1791, zgodnie z którym państwa członkowskie powinny osiągać pewien odsetek wymaganej wielkości całkowitych skumulowanych oszczędności końcowego zużycia energii wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych oraz osób zajmujących mieszkania socjalne. Zgodnie z dyrektywą 2023/1791 państwa członkowskie wdrażają efektywność energetyczną w tym obszarze na zasadzie priorytetu. Odsetek wymaganej wielkości łącznych oszczędności końcowego zużycia energii wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych jest co najmniej równy średniej arytmetycznej udziału następujących wskaźników za 2019 r.:

- a) niezdolność utrzymania odpowiedniej temperatury pomieszczeń,
- b) zaległość w rachunkach za energię,
- c) całkowita liczba ludności mieszkająca w mieszkaniu z przeciekającym dachem, zawilgocenymi ścianami, podłogami i fundamentami lub przegniłymi okienicami lub podłogą,
- d) wskaźnik zagrożenia ubóstwem.

Po zebraniu ww. współczynników ubóstwa energetycznego i obliczeniu ich średniej arytmetycznej (9,05 %) dla Polski wynika, że 4,20 % osób jest niezdolnych do utrzymania odpowiedniej temperatury pomieszczeń, 5,80 % osób ma zaległość w rachunkach za energię, 10,80 % to ludności mieszkająca w mieszkaniu z przeciekającym dachem, zawilgoconymi ścianami, podłogami i fundamentami lub przegniłymi okienicami lub podłogą, 15,40 % - wskaźnik zagrożenia ubóstwem.

Poprawa efektywności energetycznej wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym oraz odbiorców wrażliwych jest istotna z punktu widzenia zapewnienia sprawiedliwej transformacji energetycznej.

6) Sposoby realizacji celu oszczędności energii finalnej

Przewiduje się zmiany w zakresie art. 18 (przez uchylenie art. 1 i 2 a dodanie ust. 2a i 2b) w związku ze zmianą wysokości oszczędności energii finalnej dla państw członkowskich w art. 8 dyrektywy 2023/1791. Zgodnie z art. 8 dyrektywy 2023/1791 średnia wysokość obowiązku corocznej oszczędności energii finalnej w okresie 2021–2030 wynosi 1,49 %, podczas gdy dotychczas wynosiła 0,8 %. Zatem projektowane przepisy powinny uwzględniać nową wysokość celu, a także obowiązek realizacji oszczędności energii u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej oraz odbiorców wrażliwych paliw gazowych.

Stąd też zaproponowano odniesienie do zintegrowanego krajowego planu na rzecz energii i klimatu oraz jego aktualizacji, w rozumieniu w art. 15ab ustawy – Prawo energetyczne. Krajowe cele w zakresie efektywności energetycznej są notyfikowane do Komisji Europejskiej w ramach tych dokumentów, takie podejście zapewnia zatem odpowiednią elastyczność legislacyjną.

W art. 18 ust. 5 ustawy o efektywności energetycznej zastępuje się dotychczasowe odwołanie do ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 818) na aktualnie obowiązującą ustawę z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz. U. poz. 1079, z późn. zm.) oraz w części wspólnej ust. 5 doprecyzowuje się obowiązek wprowadzania przez wskazane w tym przepisie podmioty do centralnego rejestru oszczędności energii finalnej informacji o zrealizowanych przedsięwzięciach służących poprawie efektywności energetycznej oraz uzyskanych w ich wyniku oszczędnościach energii finalnej, z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego obsługującego ten rejestr.

Dodatkowo dodano także nowe ustępy 5a oraz 5b, wprowadzające obowiązek przekazywania przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych ministrowi właściwemu do spraw klimatu informacji dotyczących korzystania z ulgi termomodernizacyjnej, obejmujących liczbę podatników korzystających z ulgi oraz łączną kwotę dokonanych odliczeń. Ponadto umożliwia się ministrowi właściwemu do spraw klimatu wprowadzanie do centralnego rejestru

oszczędności energii finalnej informacji o przedsięwzięciach termomodernizacyjnych i uzyskanych w ich wyniku oszczędnościach energii finalnej. Regulacje te mają charakter uzupełniający i służą zapewnieniu kompletności danych gromadzonych w rejestrze, w szczególności w przypadku instrumentów, dla których podmioty przekazujące dane nie posiadają informacji pozwalających na samodzielne określenie wysokości osiągniętych oszczędności energii finalnej. Pozwoli to na pełniejsze uwzględnianie efektów środków alternatywnych przy monitorowaniu i raportowaniu realizacji krajowego celu oszczędności energii finalnej.

7) Zmiana listy rodzajów przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej

Zmiany w art. 19 ustawy dotyczą modyfikacji w zakresie rodzajów przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Ze względu na rozwój systemów zarządzania energią i potrzebną zachętę do wnioskowania o przyznanie świadectw efektywności energetycznej z tytułu wdrożenia systemów zarządzania energią dodano w art. 19 w ust. 1 pkt 7 i 8 dotyczący systemów zarządzania energią. Dodatkowo, mając na uwadze intensywny rozwój i modernizację infrastruktury telekomunikacyjnej i informatycznej oraz potrzebną zachętę dla wnioskodawców do składania wniosków o wydanie świadectwa efektywności energetycznej w obszarze telekomunikacji i informatyki, wyodrębniono z art. 19 przedsięwzięcia dotyczące informatyki i telekomunikacji. W celu zapewnienia zgodności załącznikiem V do dyrektywy 2023/1791 doprecyzowano także w nowym kwestię braku możliwości kwalifikacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej wspierających wykorzystanie technologii bezpośredniego spalania paliw kopalnych w budynkach mieszkalnych (projektowany art. 19 ust. 1b) a także doprecyzowano (art. 19 ust. 1 c) zasady obliczania oszczędności energii dla przedsięwzięć, o których mowa w ust. 1 pkt 4, poprzez uwzględnienie energii dostarczanej i zużywanej także w innych obiektach, urządzeniach technicznych lub instalacjach objętych przedsięwzięciem.

8) Zmiany funkcjonowania systemu świadectw efektywności energetycznej

Zmiany w art. 20 ustawy dotyczące funkcjonowania systemu świadectw efektywności energetycznej mają na celu wprowadzenie ułatwień w zakresie realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym oraz odbiorców wrażliwych energii elektrycznej i paliw gazowych, a także stosowania umów o poprawę efektywności energetycznej, obejmują one:

- a) dodanie do przypadków, w których świadectwo efektywności energetycznej nie przysługuje dla przedsięwzięcia lub przedsięwzięć tego samego rodzaju służących poprawie efektywności energetycznej - progu oszczędności do 5 ton oleju ekwiwalentnego średnio w

ciągu roku w przypadku przedsięwzięć energetycznych realizowanych wśród osób objętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej lub odbiorców wrażliwych paliw gazowych (projektowany art. 20 ust 2 pkt 2). W przypadku tej kategorii przedsięwzięć świadectwo efektywności energetycznej będzie mogło zostać wydane również wtedy, gdy średnioroczna oszczędność energii wynosi co najmniej 5 ton oleju ekwiwalentnego. Rozwiązanie to ma na celu zwiększenie dostępności systemu białych certyfikatów dla przedsięwzięć realizowanych na rzecz grup wymagających szczególnego wsparcia oraz zwiększenie liczby działań poprawiających efektywność energetyczną w sektorze gospodarstw domowych;

- b) wprowadzenie wymogu, aby we wniosku o wydanie świadectwa efektywności energetycznej określona została ilość energii finalnej wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego, planowanej do zaoszczędzenia średnio w ciągu roku wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej lub odbiorców wrażliwych paliw gazowych w wyniku realizacji przedsięwzięcia lub przedsięwzięć tego samego rodzaju służących poprawie efektywności energetycznej (projektowany art. 20 ust. 4 pkt 2 lit. c), oraz sektora gospodarki w którym realizowane będzie przedsięwzięcie lub przedsięwzięcia tego samego rodzaju służące poprawie efektywności energetycznej, w szczególności: przemysł, transport, usługi, rolnictwo i gospodarstwa domowe (art. 20 ust. 4 pkt 2 lit. d). Dane te są niezbędne do monitorowania realizacji obowiązków wynikających z dyrektywy 2023/1791 oraz oceny struktury uzyskiwanych oszczędności energii finalnej.

Ponadto w projektowanym art. 20 ust. 6-8 ustawy wprowadzono usprawnienia w zakresie procesu składania i rozpatrywania wniosków o wydanie świadectw efektywności energetycznej. W art. 20 ust. 6 ustawy wydłużono termin na uzupełnienie braków formalnych z 7 do 30 dni. Zmiana ta uwzględnia praktyczne doświadczenia związane z przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do wydania świadectwa efektywności energetycznej. Projektowane zmiany w art. 20 ust. 7-9 ustawy są związane z uruchomieniem elektronicznej platformy efektywności energetycznej. Wnioski o wydanie świadectwa efektywności energetycznej będą składane za pośrednictwem tej platformy, a wezwania do uzupełnienia braków formalnych będą przekazywane w formie elektronicznej przy wykorzystaniu tego samego systemu. Rozwiązanie to ma na celu usprawnienie komunikacji pomiędzy uczestnikami systemu a Prezesem URE, ograniczenie obiegu dokumentów papierowych oraz skrócenie czasu prowadzenia postępowań. Kompleksowa cyfryzacja procesu uzyskiwania świadectw efektywności energetycznej jest niezbędna zarówno z punktu widzenia sprawności funkcjonowania systemu, jak i ograniczenia

obciążeń administracyjnych po stronie jego uczestników. Warto podkreślić, że utworzenie elektronicznej platformy efektywności energetycznej odpowiada na wielokrotnie zgłaszane postulaty podmiotów uczestniczących w systemie świadectw efektywności energetycznej, które wskazywały na uciążliwości związane z analogową obsługą procesu oraz potrzebę jego pełnej cyfryzacji.

9) Zakres świadectwa efektywności energetycznej

Projektowany art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy dokonuje zmian w zakresie zawartości świadectwa efektywności energetycznej, tj. wskazuje na potrzebę określenia wysokości oszczędności finalnej planowanej do uzyskania średnio w ciągu roku wśród osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej lub odbiorców wrażliwych paliw gazowych. Rozwiązanie to umożliwi identyfikację i monitorowanie oszczędności energii osiągniętych w grupach ww. odbiorców objętych szczególnym wsparciem zgodnie z wymogami dyrektywy 2023/1791.

Natomiast w ust. 2 doprecyzowano zasady ustalania wartości świadectwa efektywności energetycznej dla przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, o których mowa w art. 19 pkt 3 lit. c oraz pkt 5 i 6 ustawy, w przypadku gdy ich efektem jest uzyskanie oszczędności energii pierwotnej. Wprowadzono zasadę, zgodnie z którą wartość świadectwa będzie ustalana z uwzględnieniem współczynników sprawności procesów przetwarzania energii pierwotnej w energię finalną, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 29. Zmiana ma na celu zapewnienie jednolitego i obiektywnego sposobu wyznaczania wartości świadectw efektywności energetycznej do rzeczywistych efektów uzyskiwanych w wyniku realizacji tych przedsięwzięć.

10) Obowiązki sprawozdawcze Prezesa URE

W projektowanym art. 22 ust. 3 ustawy doprecyzowano zakres obowiązku sprawozdawczego Prezesa URE. Zgodnie z projektowanym przepisem Prezes URE przekazuje ministrowi właściwemu do spraw klimatu, do dnia 31 marca każdego roku za poprzedni rok kalendarzowy sprawozdania z realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, oddzielnie dla każdego rodzaju przedsięwzięć określonych w art. 19 ust. 1, z podziałem na sektory gospodarki, tj. przemysł, transport, usługi, rolnictwo i gospodarstwa domowe. Sprawozdania te zawierają informacje o liczbie wydanych świadectw efektywności energetycznej, wartości umorzonych świadectw efektywności energetycznej oraz wysokości oszczędności energii finalnej uzyskanej w wyniku realizacji przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Ponadto Prezes URE przekazuje sprawozdania dotyczące programów bezzwrotnych

dofinansowań oraz informacje o wysokości oszczędności energii finalnej uzyskanej u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej oraz odbiorców wrażliwych paliw gazowych. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie danych niezbędnych do monitorowania realizacji krajowego celu oszczędności energii finalnej oraz obowiązków wynikających z dyrektywy 2023/1791, w szczególności w zakresie przedsięwzięć realizowanych na rzecz odbiorców wymagających szczególnego wsparcia.

11) Platforma efektywności energetycznej

Projektowany art. 22a wprowadza podstawę prawną funkcjonowania elektronicznej platformy efektywności energetycznej. Platforma efektywności energetycznej będzie prowadzona przez Prezesa URE z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1557, z późn. zm.), analogicznie do centralnego rejestru oszczędności energii finalnej.

Celem utworzenia platformy jest pełna cyfryzacja procesów związanych z funkcjonowaniem systemu świadectw efektywności energetycznej oraz zwiększenie efektywności komunikacji pomiędzy uczestnikami systemu a Prezesem URE. W związku z tym Prezes URE został wskazany jako podmiot prowadzący platformę oraz administrator danych zgromadzonych w tym systemie.

W art. 22a ust. 3 określono katalog danych, dokumentów i informacji gromadzonych na platformie efektywności energetycznej. Obejmuje on cały proces związany z wydawaniem świadectw efektywności energetycznej, począwszy od składania wniosków, audytów efektywności energetycznej i wymaganych oświadczeń, poprzez prowadzenie korespondencji związanej z uzupełnianiem dokumentacji, aż po wydane świadectwa efektywności energetycznej oraz informacje dotyczące realizowanych przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Ponadto platforma umożliwi także gromadzenie danych związanych z programami bezzwrotnych dofinansowań.

Należy podkreślić, że przetwarzanie danych zgromadzonych na platformie efektywności energetycznej nie jest uzależnione od zgody użytkownika platformy. Dane te są przetwarzane w związku z realizacją zadań publicznych i obowiązków ustawowych związanych z funkcjonowaniem systemu świadectw efektywności energetycznej. Przyjęte rozwiązanie zapewnia zgodność zasad przetwarzania danych z charakterem zadań wykonywanych na podstawie ustawy oraz gwarantuje stabilność i ciągłość funkcjonowania systemu. W związku z tym dane

i dokumenty dotyczące postępowań zakończonych wydaniem decyzji, w tym decyzji odmownych, nie podlegają usunięciu z platformy. Stanowią one element dokumentacji postępowania administracyjnego podlegającej obowiązkom prowadzenia i archiwizacji dokumentacji przez organ administracji publicznej. Wycofanie wniosku wraz z przekazanymi danymi jest możliwe wyłącznie do momentu zakończenia postępowania i wydania rozstrzygnięcia. Po wydaniu decyzji dane są przechowywane zgodnie z przepisami regulującymi wykonywanie zadań publicznych oraz archiwizację dokumentacji. Takie podejście pozostaje zgodne z zasadami przetwarzania danych osobowych wynikającymi z rozporządzenia 2016/679 (RODO), zgodnie z którymi wykonywanie obowiązków prawnych i realizacja zadań w interesie publicznym stanowią samodzielną podstawę przetwarzania danych osobowych.

Projektowany art. 22a ust. 5 przewiduje możliwość finansowania zadań Prezesa URE związanych z utrzymaniem i rozwojem platformy efektywności energetycznej również ze środków przeznaczonych na rozwój projektów cyfrowych i teleinformatycznych. Rozwiązanie to ma zapewnić możliwość dalszego rozwoju funkcjonalności platformy oraz jej dostosowywania do potrzeb związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy.

12) Dostosowanie przepisów do wprowadzenia platformy efektywności energetycznej

Projektowany art. 23a, art. 24 oraz art. 25 stanowią konsekwencję utworzenia elektronicznej platformy efektywności energetycznej.

Projektowany art. 23a wprowadza obowiązek składania wniosków o zmianę wartości świadectwa efektywności energetycznej przy wykorzystaniu platformy efektywności energetycznej.

Analogicznie projektowany art. 24 ust. 4 przewiduje, że składanie zawiadomień o zakończeniu przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej, przekazywanie informacji oraz doręczanie decyzji wydawanych na podstawie tego przepisu odbywa się przy wykorzystaniu platformy efektywności energetycznej.

Z kolei uchylenie art. 25 ust. 5 jest konsekwencją przeniesienia obsługi dokumentów i informacji związanych z wydawaniem oraz funkcjonowaniem świadectw efektywności energetycznej do platformy efektywności energetycznej. Zmiany mają charakter porządkujący i dostosowujący obowiązujące przepisy do modelu elektronicznej obsługi procesów realizowanych za pośrednictwem platformy efektywności energetycznej.

13) Zmiany weryfikacji audytów efektywności energetycznej przez Prezesa URE

Projekt przewiduje także usprawnienia procesu weryfikacji audytów efektywności energetycznej przez Prezesa URE:

- a) projektowany art. 26 ust. 2 określa zakres wyrywkowej weryfikacji w zakresie kwestii objętych art. 25 ust. 1 pkt. 4 i 5, która może być zlecona podmiotowi wyłoniёнemu zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych;
- b) projektowane art. 26 ust. 2a i 2b określają minimalny i maksymalny zakres wyrywkowej weryfikacji audytów efektywności energetycznych sporządzonych dla przedsięwzięć zakończonych, o których zakończeniu Prezes URE został zawiadomiony zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy. Przyjęto rozwiązanie różnicujące poziom weryfikacji w zależności od wielkości uzyskiwanych oszczędności energii finalnej. W przypadku przedsięwzięć, w wyniku których uzyskuje się oszczędność energii w ilości mniejszej niż 100 ton oleju ekwiwalentnego średnio w ciągu roku, wyrywkowej weryfikacji będzie podlegało nie więcej niż 20% audytów efektywności energetycznych. Natomiast dla przedsięwzięć skutkujących uzyskaniem oszczędności energii w ilości większej lub równej 100 ton oleju ekwiwalentnego średnio w ciągu roku wyrywkowej weryfikacji będzie podlegało nie mniej niż 50% audytów efektywności energetycznych.

Rozwiązanie to opiera się na podejściu proporcjonalnym do skali uzyskiwanych efektów energetycznych. Większy zakres weryfikacji przewidziano dla przedsięwzięć generujących najwyższe oszczędności energii finalnej, ponieważ ich wpływ na realizację krajowego celu oszczędności energii finalnej oraz na funkcjonowanie systemu świadectw efektywności energetycznej jest największy. Jednocześnie ograniczenie skali weryfikacji dla mniejszych przedsięwzięć pozwoli zmniejszyć obciążenia administracyjne zarówno po stronie uczestników systemu, jak i Prezesa URE, przy zachowaniu odpowiedniego poziomu kontroli prawidłowości sporządzanych audytów.

Przyjęte proporcje weryfikacji umożliwiają koncentrację zasobów kontrolnych na przedsięwzięciach o największym znaczeniu dla realizacji celów ustawy, bez rezygnacji z możliwości przeprowadzenia wyrywkowej kontroli przedsięwzięć o mniejszej skali;

- c) art. 26 ust. 2c wprowadza termin, w którym może zostać przeprowadzona wyrywkowa weryfikacja. Przyjęto, że weryfikacja będzie mogła zostać dokonana w okresie czterech lat od dnia zawiadomienia, o którym mowa w art. 24 ust. 1. Określenie tego terminu ma na celu wyznaczenie ram czasowych, w których organ jest uprawniony do przeprowadzenia weryfikacji.

14) Zmiana delegacji do wydania rozporządzenia ws. audytu efektywności energetycznej

W projektowanym art. 29 pkt 3 doprecyzowano upoważnienie ustawowe ministra właściwego do spraw klimatu, przez wskazanie, że w rozporządzeniu tym minister określi szczegółowy sposób i tryb wyrywkowej weryfikacji audytu efektywności energetycznej przez Prezesa URE, o której mowa w art. 26 ust. 1 i 2.

Należy podkreślić, że obecnie system świadectw efektywności energetycznej nie odzwierciedla zarówno poziomu prowadzonych w Polsce inwestycji w zakresie efektywności energetycznej, jak i rzeczywistych, uzyskanych oszczędności energii, jest też niewydolny jeśli chodzi o terminy rozpatrywania wniosków i wydawania świadectw, co istotnie pogarsza sytuację podmiotów zobowiązanych. Obecny wolumen wydawanych świadectw efektywności energetycznej implikuje ich niską podaż i tym samym niewystarczający wolumen wyrażony w tonach oleju ekwiwalentnego (toe) na Towarowej Giełdzie Energii. To z kolei wprowadza utrudnienia w realizacji celu oszczędności energii przez podmioty zobowiązane. Zaproponowane zmiany i ułatwienia w rozdziale 4 ustawy o efektywności energetycznej, w szczególności w zakresie opłaty zastępczej, kwestii weryfikacji audytów efektywności energetycznej, stosowania umów o poprawę efektywności energetycznej oraz realizacji przedsięwzięć u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej i gazu ziemnego, powinny wywołać pozytywny impuls inwestycyjny.

5. Zmiany w rozdziale 4a „Zasady prowadzenia centralnego rejestru oszczędności energii finalnej ustawy o efektywności energetycznej”

W nowelizacji ustawy o efektywności energetycznej z 2021 r. środki alternatywne zostały wprowadzone, jako uzupełniający do systemu świadectw efektywności energetycznej, sposób realizacji krajowego celu oszczędności energii finalnej na 2030 r. Na potrzeby zliczania oszczędności energii wynikających ze środków alternatywnych ustanowiono CROEF z dniem 1 stycznia 2022 r. CROEF został powołany w celu agregacji oszczędności energii finalnej z przedsięwzięć na rzecz efektywności energetycznej realizowanych w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2030 r. Do CROEF wprowadzane są informacje dotyczące szczegółów przedsięwzięć, np. rodzaju przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej oraz sposobie potwierdzenia ilości uzyskanych średniorocznych oszczędności energii finalnej wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego na rok. Instytucje właściwe do przekazywania informacji w powyższym zakresie, są to instytucje podpisujące umowy o dofinansowanie z odbiorcą końcowym. Obecnie CROEF agreguje oszczędności energii z ponad 100 różnych programów i instrumentów finansowych mających na celu poprawę efektywności energetycznej. Scentralizowany CROEF gromadzi i przetwarza dane z różnych źródeł, usprawniając proces ich

pozyskiwania, gromadzenia, walidacji i przechowywania. Należy podkreślić, że informacje przekazywane do CROEF są agregowane do poszczególnych grup środków alternatywnych sprawozdawanych do Komisji Europejskiej w ramach sprawozdań z realizacji celów określonych w Krajowym planie na rzecz energii i klimatu (KPEiK).

CROEF to kompleksowa platforma, która pełni kluczową rolę w monitorowaniu, dokumentowaniu i raportowaniu oszczędności energii finalnej w Polsce.

Aktualnie istnieje potrzeba modyfikacji przepisów regulujących funkcjonowanie CROEF w celu jego dalszego usprawnienia i rozszerzenia, w tym doprecyzowania zakresu danych w nim zawartych. W CROEF powinny być gromadzone także informacje przekazywane przez Prezesa URE o zrealizowanych przedsięwzięciach służących poprawie efektywności energetycznej w ramach systemu świadectw efektywności energetycznej, tj. informacje z platformy efektywności energetycznej.

1) Zmiany zakresu danych i informacji gromadzonych w CROEF

W związku z powyższym w projekcie przewidziano zmiany w art. 35a opisane poniżej.

Zmieniono brzmienie ust. 2, w projektowany przepis stanowi, że w CROEF gromadzone będą dane oraz informacje dotyczące wysokości uzyskanej oszczędności energii finalnej, o której mowa w art. 18 ust. 2 oraz całkowitego zużycia energii finalnej, o którym mowa w art. 9a.

Zmieniono brzmienie ust. 3 zmieniając pkt 1 oraz dodając istotne rozszerzenie zakresu danych gromadzonych w rejestrze. W art. 35a ust. 3 pkt 1 ustawy rozszerzono zakres informacji objętych rejestrem o rodzaj przedsięwzięcia zgodnie z klasyfikacją określoną w art. 19 ust. 1 ustawy oraz innych istotnych informacji dotyczących przedsięwzięcia (np. zwięzłego opisu przedsięwzięcia lub wskazania programu albo instrumentu, w ramach którego jest realizowane), lokalizację przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej, całkowitego kosztu inwestycji, kwoty i formy dofinansowania, okresu uzyskiwania oszczędności, ilości uzyskanych średniorocznych oszczędności energii finalnej u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej lub odbiorców wrażliwych paliw gazowych, wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego na rok, o rocznej wielkości uzyskanej w wyniku ich realizacji oszczędności energii finalnej, jak również o dacie rozpoczęcia i zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

W art. 35a ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy projekt rozszerza zakres rejestru o nową kategorię informacji obejmującą przedsięwzięcia służące poprawie efektywności energetycznej realizowane przez podmioty zobowiązane, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, z określeniem obowiązku gromadzenia danych dotyczących: rodzaju i lokalizacji przedsięwzięcia, okresu

uzyskiwania oszczędności energii, dat rozpoczęcia i zakończenia realizacji przedsięwzięcia oraz przede wszystkim ilości uzyskanych średniorocznych oszczędności energii finalnej, także w odniesieniu do ilości uzyskanej oszczędności u osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, odbiorców wrażliwych energii elektrycznej lub odbiorców wrażliwych paliw gazowych, wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego na rok, o rocznej wielkości uzyskanej w wyniku ich realizacji oszczędności energii finalnej, jak również o dacie rozpoczęcia i zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

W art. 35a ust. 3 pkt 1 lit. c ustawy wprowadzono obowiązek gromadzenia informacji o łącznej ilości oszczędności energii finalnej uzyskanej w wyniku realizacji programów dofinansowań, o których mowa w art. 15a ustawy.

Projekt w zakresie art. 35a ust. 3 pkt 1 lit. d ustawy przewiduje także nową kategorię danych obejmującą informacje o wysokości środków finansowych stanowiących równowartość wpływów z opłaty zastępczej, przeznaczonych na realizację przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, z analogicznym zakresem danych jak wyżej.

W art. 35a ust. 3 pkt 3 ustawy projekt rozszerza CROEF o całkowicie nowy zakres informacji dotyczących realizacji obowiązku zmniejszania zużycia energii finalnej przez instytucje publiczne, o którym mowa w art. 9a ustawy, w tym: całkowite zużycie energii finalnej w roku 2021, w roku 2027, wysokość obowiązku zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej, która ma być osiągnięta w danym roku kalendarzowym, o której mowa w art. 9c ust. 2, całkowite zużycie energii finalnej w poprzednim roku kalendarzowym, poziom zrealizowania obowiązku w danym roku kalendarzowym, wyrażony w %, informacje o zrealizowanych działaniach na rzecz realizacji obowiązku w danym roku kalendarzowym, plan działania, o którym mowa w art. 9d oraz plan działań naprawczych, o którym mowa w art. 9g.

Dotychczas rejestr obejmował wyłącznie dane instytucji, o których mowa w art. 18 ust. 5., art. 35a ust. 3 pkt 4 rozszerza ten zakres również o dane instytucji publicznych, zachowując jednocześnie dotychczasowy katalog informacji identyfikacyjnych obejmujący nazwę, adres siedziby oraz adres poczty elektronicznej.

W art. 35a dodaje się ust. 3a określający, że informacje dotyczące sposobu potwierdzenia ilości uzyskanych średniorocznych oszczędności energii finalnej, o których mowa w pkt 1 lit. a tiret 9 oraz lit. d tiret 9 ustawy wymagają potwierdzenia. Powinno ono obejmować wskazanie co najmniej jednego z następujących sposobów potwierdzenia:

- audytu efektywności energetycznej,

- audytu energetycznego lub remontowego określonych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków,
- umowy zawartej przez instytucje, o których mowa w art. 18 ust. 5, z odbiorcami końcowymi, określającej łączną ilość energii finalnej zaoszczędzonej przez tych odbiorców,
- innego potwierdzenie wynikającego z zasad realizacji danego programu lub instrumentu, wdrażanych w ramach programów w zakresie polityki spójności lub w ramach innych programów i instrumentów finansowych, o których mowa w art. 18 ust. 4.

Uchyła się ust. 4, natomiast po ust. 5 dodaje ust. 6, który wprowadza możliwość finansowania zadań administratora CROEF ze środków przeznaczonych na rozwój projektów cyfrowych i teleinformatycznych.

2) Zmiany w zasadach funkcjonowania CROEF

Projektowane zmiany w art. 35b dotyczą zasad gromadzenia danych w rejestrze:

- 1) w ust. 1a, w powiązaniu z ust. 3 i 4 oraz ust. 6 określa się podmioty uprawnione do wprowadzania danych i informacji do rejestru oraz osoby upoważnione do wprowadzania danych i informacji przez podmioty uprawnione, jak również zakres danych dot. osób upoważnionych, które są gromadzone w rejestrze;
- 2) w ust. 2 w zdaniu trzecim określono, że treść zmienionych lub wykreślanych danych oznacza się jako nieaktualną. Jest to zmiana porządkowa, stanowiąca doprecyzowanie przepisów w zakresie archiwizacji danych znajdujących się w CROEF;
- 3) w ust. 3 i 4 określono podmioty uprawnione do wprowadzania danych i informacji do rejestru, jak również sposób wyznaczania osób upoważnionych do wprowadzania danych i informacji do rejestru w imieniu podmiotów uprawnionych;
- 4) w ust. 4a określono sposób uwierzytelniania osób upoważnionych wpisywanych do wykazu w systemie teleinformatycznym obsługującym rejestr. W celu zabezpieczenia poufności danych i zapewnienia bezpieczeństwa danych działanie to wymaga użycia profilu zaufanego lub innego środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a

ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. 2024 r. poz. 1725);

- 5) ust. 6 pkt 1 został uzupełniony – wśród danych zawartych w wykazie będzie również numer PESEL o ile go nadano oraz stanowisko osoby upoważnionej. Dodanie numeru PESEL jest niezbędne z uwagi na fakt, że rejestracja użytkowników odbywa się za pośrednictwem węzła krajowego;
- 6) w ust. 13 precyzuje się, że dane, o których mowa w art. 35a ust. 3, przechowuje się nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2035 r.”.

3) Modyfikacje sposobu udostępniania danych i informacji gromadzonych w CROEF

Ponadto zmieniono art. 35c w zakresie możliwości udostępniania informacji zgromadzonych w CROEF. Zgodnie z projektowanym art. 35c ust. 1-3 dane i informacje zgromadzone w CROEF udostępnia się wyłącznie wybranym podmiotom, gdy są one niezbędne do realizacji ustawowych zadań, co zapewnia proporcjonalność i bezpieczeństwo przetwarzania informacji.

Projektowane rozwiązania zostały zaprojektowane z uwzględnieniem zasad legalności, minimalizacji danych, ograniczenia celu oraz ochrony danych w fazie projektowania i domyślnej ochrony danych.

6. Zmiany w rozdziale 5 „Zasady przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa” ustawy o efektywności energetycznej

W celu uwzględnienia w tytule rozdziału 5 całej materii projektowanych przepisów tego rozdziału zmieniono jego tytuł na „Wdrażanie systemu zarządzania energią i zasady przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa”.

Projektowane zmiany w rozdziale 5 wdrażają art. 11 dyrektywy 2023/1791, który modyfikuje dotychczasowe zadania przedsiębiorstw w dziedzinie efektywności energetycznej.

Przede wszystkim zmieniony został zakres podmiotowy przedsiębiorstw, na które nałożono zadania w zakresie efektywności energetycznej. Zgodnie z wymogami dyrektywy 2023/1791 audyt energetyczny przedsiębiorstwa powinien zostać przeprowadzony przez przedsiębiorstwo, którego średnie roczne zużycie energii w ciągu ostatnich trzech lat, przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii przekracza 10 TJ (co odpowiada 2,78 GWh).

Ponadto, w przypadku gdy średnie roczne zużycie energii przedsiębiorstwa w ciągu ostatnich trzech lat, przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii przekracza 85TJ (co

odpowiada 23,61 GWh), to zobowiązane jest ono do wdrożenia certyfikowanego systemu zarządzania energią.

Nowe przepisy wzmacniają rolę systemów zarządzania energią, a także regulują kwestię wdrażania zaleceń wynikających z przeprowadzanego audytu energetycznego przedsiębiorstwa. Dodatkowo zostały wprowadzone modyfikacje do dotychczasowych obowiązków w zakresie sporządzania audytów energetycznych przedsiębiorstwa. W sposób szczegółowy zmiany zostały opisane poniżej.

1) Obowiązek wdrożenia systemu zarządzania energią

Projektowany art. 35d ust. 1 wdraża art. 11 ust. 1 dyrektywy wprowadzając obowiązek dla przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480.) do wdrożenia certyfikowanego systemu zarządzania energią w przypadku, gdy średnie roczne zużycie energii przedsiębiorstwa w ciągu ostatnich trzech lat, przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii, przekracza 23,61 GWh.

Zgodnie z nowym art. 35d ust. 2–3 powyższy obowiązek nie dotyczy przedsiębiorców, którzy posiadają:

- a) certyfikowany system zarządzania środowiskowego określony w Polskiej Normie dotyczącej systemów zarządzania środowiskowego, wymagań i wytycznych lub
- b) certyfikowany system zarządzania środowiskowego, o którym mowa w art. 2 pkt 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiej i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylającego rozporządzenie (WE) nr 761/2001 oraz decyzje Komisji 2001/681/WE i 2006/193/WE (Dz. Urz. UE L 342 z 22.12.2009, str. 1 z późn. zm.)

- jeżeli w ramach tych systemów przeprowadzono procedurę odpowiadającą wymogom audytu energetycznego przedsiębiorstwa.

Ponadto obowiązek nie dotyczy również przedsiębiorców, którzy realizują umowę o poprawę efektywności energetycznej, której przedmiotem jest wdrożenie systemu zarządzania energią.

Zgodnie z projektowanym art. 35d ust. 4 system zarządzania energią musi być certyfikowany przez niezależną akredytowaną jednostkę certyfikującą systemy zarządzania energią zgodnie z Polską Normą dotyczącą systemów zarządzania energią, wymagań i zaleceń użytkowania.

2) Modyfikacje obowiązków w zakresie przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa

Zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy 2023/1791, audyt energetyczny przedsiębiorstwa powinien zostać wykonany co 4 lata przez przedsiębiorstwo, którego średnie roczne zużycie

energii w ciągu ostatnich trzech lat, przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii, przekracza 2,78 GWh.

W projektowanym art. 36 ust. 1 i 2 nałożono na przedsiębiorcę, który spełnia ww. określone warunki, obowiązek przeprowadzenia audytu energetycznego co 4 lata lub zlecenie jego przeprowadzenia. Z przepisu zostaje usunięte określenie „z wyjątkiem mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy”, uzależniając wykonanie obowiązku od średniego rocznego zużycia z uwzględnieniem wszystkich nośników energii, a nie od skali lub wielkości prowadzonej działalności. Wprowadza się dodatkowe wyłączenie obowiązku przeprowadzania audytów energetycznych dla przedsiębiorcy, który posiada system zarządzania środowiskowego zgodny przepisami UE, tj. z art. 2 pkt. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiej i Rady (WE) nr 1221/2009, pod warunkiem, że w ramach tego systemu przeprowadzono procedurę odpowiadającą wymogom audytu energetycznego przedsiębiorstwa.

Projektowany art. 36 ust. 2a określa, że przedsiębiorca realizujący na terenie swojego przedsiębiorstwa umowę o poprawę efektywności energetycznej, której przedmiotem jest wdrożenie systemu zarządzania energią jest również wyłączony od obowiązku przeprowadzania lub zlecenia przeprowadzenia audytu co 4 lata.

W projektowanym art. 36 ust. 3, w związku z wprowadzeniem regulacji dotyczących zawodu regulowanego audytora efektywności energetycznej, określa się, że audyt energetyczny przedsiębiorstwa przeprowadza wyłącznie osoba, o której mowa w art. 38b, która nie jest bezpośrednio zaangażowana w audytowaną działalność tego przedsiębiorcy.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy w celu usprawnienia wdrażania zaleceń wynikających z przeprowadzanego audytu energetycznego projekt ustawy zmieniającej wprowadza dla przedsiębiorców wymóg sporządzania planu działań w zakresie efektywności energetycznej.

3) Wprowadzenie planów działań w zakresie efektywności energetycznej

W projektowanym art. 36 ust. 4-7:

- a) nakłada się obowiązek sporządzania planu działań w zakresie efektywności energetycznej dla przedsiębiorców, którzy przeprowadzają audyt energetyczny przedsiębiorstwa zgodnie z ustawą,
- b) wskazuje się, że podstawą tworzenia planu działań są zalecenia wynikające z przeprowadzonego audytu energetycznego przedsiębiorstwa,
- c) określa się zakres informacji objętych planem działań, tj. planowane do uzyskania oszczędności energii wynikające z przeprowadzonego audytu energetycznego przedsiębiorstwa, środki mające na celu wykonanie poszczególnych zaleceń audytu

energetycznego przedsiębiorstwa w przypadku gdy jest to wykonalne z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia, harmonogram wykonania środków mających na celu wykonanie poszczególnych zaleceń audytu energetycznego przedsiębiorstwa, wskaźnik wdrożenia zaleceń audytu,

- d) określa się obowiązek zamieszczenia planu jako wyodrębnionej części sprawozdania z działalności jednostki, jeżeli przedsiębiorca jest zobowiązany do sporządzenia tego sprawozdania na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
- e) niezależnie od obowiązku zamieszczenia planu w sprawozdaniu z działalności określa się obowiązek publikacji planu na stronie internetowej przedsiębiorcy do dnia 31 marca roku następującego po roku, w którym przedsiębiorca sporządził plan. W przypadku przedsiębiorcy, który nie jest zobowiązany do sporządzenia sprawozdania z działalności, obowiązek podania planu do wiadomości publicznej jest realizowany przez jego publikację na stronie internetowej.

4) Doprecyzowanie zakresu audytu energetycznego przedsiębiorstwa

W projekcie przewiduje się modyfikację art. 37 w zakresie aktualizacji wymagań dla audytów energetycznych przedsiębiorstw o wymagania wskazane w załączniku VI do dyrektywy 2023/1791. Nowe brzmienie art. 37 ust. 2 uwzględnia dodatkowo potencjał opłacalnego wykorzystania lub wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

5) Wprowadzenie weryfikacji audytów energetycznych przedsiębiorstw przez Prezesa URE

W projektowanym art. 37a określa się obowiązek Prezesa URE do dokonania corocznego losowego wyboru nie mniej niż 5% i nie więcej niż 10% przeprowadzonych audytów energetycznych przedsiębiorstw w celu weryfikacji ich zgodności z wymogami określonymi w art. 37 ust. 2 ustawy.

6) Modyfikacja obowiązków informacyjnych dla przedsiębiorstw

W związku z wprowadzonym obowiązkiem sporządzania przez przedsiębiorców planów działań w zakresie efektywności energetycznej oraz utworzeniem cyfrowej platformy efektywności energetycznej zmienia się brzmienie części wspólnej w art. 38 ust. 1 określając, że:

- a) przedsiębiorca zobowiązany do przeprowadzenia audytu w terminie 120 dni od dnia jego przeprowadzenia, nie później niż do 31 grudnia roku, w którym jest obowiązany do jego przeprowadzenia;
- b) do zawiadomienia Prezesa URE dołącza się plan działań w zakresie efektywności energetycznej;

c) zawiadomienie o przeprowadzonym audycie przekazywane jest za pośrednictwem platformy efektywności energetycznej.

Dodaje się także ust. 1a, który zobowiązuje do zawiadomienia Prezesa URE o wdrożonym certyfikowanym przez niezależną akredytowaną jednostkę systemie zarządzania energią w terminie 30 dni od uzyskania certyfikatu. Zmianie ulega także brzmienie art. 38 ust. 2 pkt 2 przez dodanie lit. c i d – zakres informacji dotyczących przeprowadzonych audytów przekazywanych przez Prezesa URE ministrowi właściwemu do spraw klimatu zostanie rozszerzony o liczbę przedsiębiorców, którzy wdrożyli system zarządzania energią oraz przedsiębiorców, o których mowa w art. 35d ust. 2.

Po uzgodnieniach międzyresortowych odstąpiono od odrębnego obowiązku przekazywania przez przedsiębiorców informacji o całkowitym zużyciu energii finalnej do platformy efektywności energetycznej. Dane niezbędne do wykonywania zadań Prezesa URE będą wynikały z zawiadomień o przeprowadzonych audytach energetycznych przedsiębiorstwa oraz wdrożonych systemach zarządzania energią.

7. Dodanie rozdziału 5a „Zadania właścicieli oraz operatorów centrum przetwarzania danych”

W rozdziale 5a wdrożony zostaje art. 12 dyrektywy 2023/1791. Projektowany art. 38a ustanawia nowy wymóg informacyjny, zgodnie z którym właściciele i operatorzy ośrodków przetwarzania danych o zapotrzebowaniu zainstalowanej infrastruktury informatycznej na energię elektryczną wynoszącym co najmniej 500 kW będą podawali do publicznej wiadomości informacje dotyczące charakterystyki energetycznej ośrodków przetwarzania danych tj.:

- kluczowe wskaźniki efektywności, o których mowa w Załączniku II do rozporządzenia delegowanym Komisji (UE) 2024/1364 z dnia 14 marca 2024 r. w sprawie pierwszego etapu ustanawiania wspólnego unijnego systemu oceny centrów przetwarzania danych (Dz. Urz. UE, L z 17.05.2024),
- wskaźniki zrównoważonego charakteru centrum przetwarzania danych, o których mowa w Załączniku III do rozporządzenia delegowanym Komisji (UE) 2024/1364 z dnia 14 marca 2024 r. w sprawie pierwszego etapu ustanawiania wspólnego unijnego systemu oceny centrów przetwarzania danych.

Informacje dotyczące charakterystyki energetycznej centrum przetwarzania danych w zakresie określonym w art. 38a ust. 1 są publikowane przez właścicieli oraz operatorów centrum przetwarzania danych w Biuletynie Informacji Publicznej, a w przypadku jego braku na stronie internetowej centrum.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 dyrektywy 2023/1791 w projektowanym art. 38a ust. 2 wprowadza się wyłączenie z obowiązku informacyjnego dla centrów przetwarzania danych wykorzystywanych lub zapewniających swoje usługi na potrzeby obronności państwa, ochrony ludności lub bezpieczeństwa wewnętrznego.

8. Dodanie rozdziału 5b „Audytor efektywności energetycznej”

Nowy rozdział 5b wdraża do polskiego porządku prawnego art. 28 dyrektywy 2023/1791, który nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia odpowiedniego poziomu kompetencji w odniesieniu do zawodów związanych z efektywnością energetyczną odpowiadających potrzebom rynku. W ścisłej współpracy z partnerami społecznymi państwa członkowskie zapewniają, aby systemy certyfikacji lub równoważne systemy kwalifikacji, w tym, w razie potrzeby, stosowne programy szkoleniowe, były dostępne dla zawodów związanych z efektywnością energetyczną, w tym dostawców usług energetycznych, dostawców audytów energetycznych, zarządców energii, niezależnych ekspertów, podmiotów instalujących elementy budynków, o których mowa w dyrektywie 2024/1275 oraz dostawców zintegrowanych prac renowacyjnych, a także aby były wiarygodne i przyczyniały się do realizacji krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej i ogólnych celów UE w zakresie obniżenia emisyjności. Państwa członkowskie zapewniają, aby podmioty świadczące usługi w zakresie certyfikacji lub równoważnych systemów kwalifikacji, w tym, w razie potrzeby, stosownych programów szkoleniowych, były akredytowane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 lub zatwierdzone zgodnie ze zbliżonymi przepisami krajowymi lub normami.

Obecnie ustawa o efektywności energetycznej określa podstawowe, minimalne kompetencje osób wykonujących audyty efektywności energetycznej.

Art. 25 pkt. 5 ustawy o efektywności energetycznej w dotychczasowym brzmieniu określa, że audyt efektywności energetycznej może sporządzić wyłącznie osoba, która:

- a) posiada co najmniej dwuletnie doświadczenie zawodowe w zakresie obsługi, eksploatacji lub montażu danego rodzaju urządzeń technicznych lub instalacji, lub w zakresie obsługi lub eksploatacji danego rodzaju obiektów, objętych audytem efektywności energetycznej, lub
- b) ukończyła 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.

Osoby zainteresowane podnoszeniem kompetencji mają możliwość udziału w studiach podyplomowych i szkoleniach związanych z efektywnością energetyczną mających na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu kwalifikacji.

Osoby posiadające ww. kompetencje mogą bez ograniczeń wykonywać audyty efektywności energetycznej. Informacje o osobach sporządzających ww. audyty można znaleźć na kartach wydanych świadectw efektywności energetycznej znajdujących się w wykazie prowadzonym przez URE, na stronie BIP Urzędu (link: <https://bip.ure.gov.pl/bip/form/3,Efektywnosc-Energetyczna.html?sort=2&pid=6>).

Ponadto audyt energetyczny przedsiębiorstwa - jak wspomniano wyżej - zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o efektywności energetycznej powinien być przeprowadzony przez podmiot niezależny od audytowanego przedsiębiorstwa, posiadający wiedzę i doświadczenie zawodowe w przeprowadzaniu tego typu audytów. Zatem w przypadku, gdy audyt przeprowadzają eksperci wewnątrz przedsiębiorstwa, nie mogą oni być bezpośrednio zaangażowani w audytowaną działalność.

Zwykle audyty energetyczne opracowują przedsiębiorstwa energetyczne lub firmy audytorskie, które zatrudniają np. inżynierów (magistrów) i ekspertów (z poszczególnych dziedzin), bądź też audyty energetyczne przeprowadzane są bezpośrednio przez niezależnych ekspertów.

Kontrola Najwyższej Izby Kontroli, przeprowadzona w 2020 r. w podmiotach zobowiązanych, o których mowa w art. 10 ustawy o efektywności energetycznej wykazała, że wszyscy zobligowani przedsiębiorcy wykonali audyty energetyczne przedsiębiorstwa i w wymaganym terminie poinformowali o tym Prezesa URE.

Zgodnie z zasadą niedyskryminacji nie istnieją ograniczenia w zakresie równego dostępu do ww. studiów wyższych i podyplomowych dla wszystkich osób. Powyższe określono w art. 7 ustawy dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2024 r. poz. 1175, z późn. zm.).

Ustawa zmieniająca w celu wdrożenia art. 28 dyrektywy 2023/1791 przewiduje wprowadzenie nowych regulacji w zakresie nowego zawodu regulowanego, tj. audytora efektywności energetycznej, który będzie uprawniony do:

- a) sporządzania audytu efektywności energetycznej, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1, w art. 15 ust. 3, w art. 20 ust. 5 pkt 1 i w art. 23 ust. 1, oraz
- b) przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa, o którym mowa w art. 36.

Należy wskazać, że art. 1 pkt 37 projektu ustawy wprowadza zawód regulowany, w rozumieniu art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334), zwanej dalej „ustawa o kwalifikacjach zawodowych”.

Zgodnie z ww. przepisem „zawodem regulowanym” należy nazywać zespół czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od posiadania określonych w przepisach regulacyjnych formalnych kwalifikacji niezbędnych do wykonywania tych czynności zawodowych oraz, o ile jest to wymagane, od spełnienia innych warunków określonych w tych przepisach, stanowiących o sposobie regulacji zawodu.

Obecnie w polskim porządku prawnym funkcjonuje zbliżona (w zakresie konstrukcji przepisów) regulacja bardzo podobnej działalności zawodowej – osoby uprawnionej do sporządzania świadectw charakterystyki energetycznej budynku lub części budynku, która w świetle prawa została uznana za zawód regulowany. Potwierdzeniem tego jest umieszczenie tego zawodu w rejestrze działalności regulowanej prowadzonym przez Komisję Europejską.

Projektowane przepisy są zgodne z zasadą uzasadnionego charakteru. Jest to istotne zważywszy, że efektywność energetyczna, zwiększana przez podnoszenie kwalifikacji zawodowych audytorów, to jeden z kluczowych aspektów rozwoju gospodarczego i społecznego. Jest to środek do wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw energii dla całego społeczeństwa, walki z wysokimi cenami surowców energetycznych i kryzysem energetycznym, oraz zmianami klimatu. Wpływa na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, ograniczenie wydatków na energię, zwiększenie konkurencyjności gospodarki oraz niwelowanie problemu ubóstwa energetycznego.

Efektywność energetyczna to kompleksowe i inteligentne podejście do pozyskiwania możliwie najmniejszej ilości energii potrzebnej do zaspokojenia codziennego zapotrzebowania we wszystkich sektorach gospodarki, w tym w gospodarstwach domowych – uzyskuje się ten sam efekt mierzony efektem (produkt lub usługę) taniej i w sposób bardziej ekologiczny.

Rozwiązania wprowadzone w projekcie będą miały pozytywny wpływ na rynek pracy poprzez osiągnięcie wymaganej jakości i poprawności sporządzanych audytów efektywności energetycznej oraz przeprowadzanych audytów energetycznych przedsiębiorstw. Zwiększenie kwalifikacji osób sporządzających ww. audyty przyczyni się wprost do zwiększenia liczby przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, a także do rozwoju rynku usług związanych z efektywnością energetyczną.

Podniesienie kwalifikacji zawodowych audytorów wzmocni wzorcową rolę sektora publicznego, zarówno szczebla centralnego jak i lokalnego, szczególnie podkreślaną w

dyrektywie 2023/1791. Wyrazem tego będzie łatwiejsze osiągnięcie przez ten sektor celu zmniejszenia zużycia energii finalnej w wysokości 1,9 % w odniesieniu do roku bazowego 2021 przez realizację inwestycji prooszczędnościowych, w tym wykonywanych w formule Energy Performance Contracting (EPC), na podstawie wysokiej jakości audytów energetycznych.

Nadrzędnym celem nowych regulacji jest zapewnienie odpowiednich kwalifikacji i wysokiego poziomu sporządzanych audytów efektywności energetycznej i przeprowadzanych audytów energetycznych przedsiębiorstw przy spełnieniu wymogu zgodności projektowanych przepisów także z zasadą proporcjonalności.

Konstrukcja regulacji jest adekwatna do ww. celu zapewniając skuteczność systemu pozyskiwania i weryfikacji kompetencji audytora efektywności energetycznej. Liczba audytów znacząco wzrośnie, co jest konieczne dla realizacji celów w zakresie uzyskania oszczędności energii finalnej oraz zmniejszenia zużycia energii finalnej i pierwotnej przez Polskę do roku 2030 i w latach następnych.

W grudniu 2024 r. w Ministerstwie Klimatu i Środowiska wykonano, we współpracy z Ministerstwem Rozwoju i Technologii oraz Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a następnie przyjęto przez Komitet do Spraw Europejskich Sprawozdanie dla Komisji Europejskiej z oceny systemów kwalifikacji, akredytacji i certyfikacji zawodów związanych z efektywnością energetyczną, przygotowane na podstawie art. 28 ust. 6 dyrektywy 2023/1791, zwanego dalej „sprawozdaniem”.

W sprawozdaniu wskazano główne zmiany jakie należy wprowadzić w zakresie audytów efektywności energetycznej i audytów energetycznych przedsiębiorstw, tj.:

- a) modyfikację istniejących mechanizmów weryfikacji jakości wykonywanych i złożonych do Prezesa URE audytów efektywności energetycznej,
- b) zwiększenie kompetencji osób sporządzających audyty efektywności energetycznej,
- c) wprowadzenie losowej weryfikacji jakości wykonywanych i złożonych do Prezesa URE audytów energetycznych przedsiębiorstw, oraz
- d) wprowadzenie zawodu regulowanego audytora efektywności energetycznej.

W szczególności, w sprawozdaniu określono, że zapotrzebowanie na osoby wykonujące audyty efektywności energetycznej wzrośnie z 178 osób w 2024 r. do 551 osób w 2030 r. Obecnie oszacowano, że w 2036 r. do realizacji obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa wynikającego z dyrektywy 2023/1791 będą niezbędne dodatkowo 248 osoby wykonujące zawodowo audyty energetyczne przedsiębiorstw w porównaniu z 2030 r.

Szacuje się, że w związku ze zmianą obowiązku przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstw przez duże przedsiębiorstwa na rzecz obowiązku przeprowadzania audytu

energetycznego przedsiębiorstwa przez przedsiębiorstwa zużywające powyżej 2,78 GWh energii, a także wymogu wdrażania systemu zarządzania energią przez przedsiębiorstwa zużywające powyżej 23,61 GWh energii około 11,3 tys. dużych i średnich przedsiębiorstw zostanie zobowiązanych do przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa. Audyty energetyczne przedsiębiorstw nadal będą wykonywane przez duże przedsiębiorstwa oraz dodatkowo przez część średnich przedsiębiorstw.

Z informacji Prezesa URE, wynika że jakość wykonywanych audytów efektywności energetycznej jest różna. Obecnie, weryfikacja audytów efektywności energetycznej jest długotrwała, tzn. trwa dłużej niż określony w ustawie o efektywności energetycznej czas na wydanie świadectwa efektywności energetycznej. Powyższe świadczy m.in. o błędach popełnianych przez osoby sporządzające audyty efektywności energetycznej. W przypadku zidentyfikowania błędów w audycie efektywności energetycznej Prezes URE wzywa do ich poprawienia lub uzupełnienia audytu. Powyższe znajduje swoje potwierdzenie w kontroli Najwyższej Izby Kontroli.

Należy podkreślić, że brak wprowadzenia regulacji w zakresie wymogów dla osób sporządzających audyty efektywności energetycznej lub audyty energetyczne przedsiębiorstw wiązałby się z ryzykiem:

- a) nieosiągnięcia celów w zakresie oszczędności energii finalnej wynikających z art. 8 dyrektywy 2023/1791,
- b) utrzymaniem niskiej jakości audytów efektywności energetycznej i audytów energetycznych przedsiębiorstw, w tym niewiarygodnych wyników i błędnych zaleceń dotyczących poprawy efektywności energetycznej,
- c) obniżenia zaufania przedsiębiorstw, instytucji publicznych i społeczeństwa do osób wykonujących audyty efektywności energetycznej lub audyty energetyczne przedsiębiorstw,
- d) ponoszenia przez przedsiębiorców i instytucje publiczne strat finansowych wynikających z błędnych analiz lub niedoszacowania kosztów inwestycji w poprawę efektywności energetycznej,
- e) niewykorzystania potencjału w zakresie oszczędności energii,
- f) wystąpienia utrudnień w korzystaniu ze wsparcia finansowego w ramach programów poprawy efektywności energetycznej,
- g) braku harmonizacji z wymogami unijnymi,
- h) niższej konkurencyjności polskich przedsiębiorców na rynku międzynarodowym, gdzie premiowane są wysokie standardy w zakresie efektywności energetycznej.

Brak wprowadzenia zawodu regulowanego audytora efektywności energetycznej niesie ze sobą ryzyko nie tylko dla jakości usług i uzyskania wymaganego celami unijnymi wolumenu oszczędności energii, ale również dla całej gospodarki, klimatu i zgodności z unijnymi i międzynarodowymi standardami.

Obecne, ww. wymagania w zakresie kompetencji audytorów nie są wystarczające i nie spełniają swoich zadań ze względu na konieczny znaczący wzrost liczby audytów efektywności energetycznej i audytorów je wykonujących, które z kolei są niezbędne dla osiągnięcia ambitnych celów w zakresie zmniejszenia zużycia energii. Wymagania te obowiązują od 2021 r., co jest wystarczającym okresem do oceny tych rozwiązań.

1) Wprowadzenie zawodu regulowanego audytora efektywności energetycznej

Zgodnie z dodawanym art. 38b ust. 1 audyt efektywności energetycznej może być sporządzony oraz audyt energetyczny przedsiębiorstwa może być przeprowadzony wyłącznie przez osobę, która:

- posiada ważny certyfikat w zakresie sporządzania audytu efektywności energetycznej i przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa, o którym mowa w art. 38d ust. 1, lub
- świadczy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej usługi transgraniczne oraz jest uprawniona do wykonywania audytów energetycznych przeprowadzanych zgodnie z minimalnymi kryteriami określonymi w załączniku VI dyrektywy 2023/1791 w sprawie efektywności energetycznej, w państwie członkowskim Unii Europejskiej, państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz państwie, które zawarło z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi umowę regulującą swobodę świadczenia usług.

Należy wskazać, że pkt 2 realizuje zasadę swobody świadczenia usług wynikającą z art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz przepisy ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Umożliwia on wykonywanie audytów energetycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez osoby posiadające uprawnienia do wykonywania analogicznej działalności w innych państwach członkowskich UE, EOG lub państwach objętych umowami o swobodzie świadczenia usług, bez konieczności ponownego uzyskiwania kwalifikacji w Polsce. Rozwiązanie to zapewnia zgodność projektowanych regulacji z zasadą niedyskryminacji i proporcjonalności oraz ogranicza bariery w transgranicznym świadczeniu usług.

2) Wyłączenie dla osób posiadających doświadczenie zawodowe

W projektowanym art. 38b ust. 2 przewidziano możliwość sporządzania audytów efektywności energetycznej przez osoby posiadające co najmniej dwuletnie doświadczenie zawodowe w zakresie obsługi, eksploatacji lub montażu danego rodzaju urządzeń technicznych lub instalacji, lub w zakresie obsługi lub eksploatacji danego rodzaju obiektów, objętych audytem efektywności energetycznej.

3) Obowiązek posiadania ubezpieczenia OC

Projektowany art. 38c wprowadza obowiązek posiadania przez certyfikowanego audytora ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Sporządzanie audytów efektywności energetycznej oraz przeprowadzanie audytów energetycznych przedsiębiorstw stanowi działalność mogącą wywoływać skutki finansowe zarówno dla przedsiębiorców ubiegających się o świadectwa efektywności energetycznej, jak i dla podmiotów realizujących obowiązki ustawowe. Wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia ma na celu zapewnienie ochrony podmiotom korzystającym z usług audytorskich przed skutkami ewentualnych błędów lub zaniedbań. Jednocześnie określono obowiązek przechowywania dokumentacji źródłowej związanej z sporządzonymi lub przeprowadzonymi audytami przez okres 5 lat, co ma umożliwić skuteczne prowadzenie kontroli oraz postępowań wyjaśniających przez Prezesa URE. Ponadto art. 38c ust. 3 ustawy deleguje na ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, w porozumieniu z ministrem do spraw klimatu określenie w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres ubezpieczenia obowiązkowego, termin powstania obowiązku ubezpieczenia oraz minimalną sumę gwarancyjną. Powyższe regulacje wchodzi w życie z upływem 12 miesięcznego *vacatio legis*. Termin ten uwzględnia czas niezbędny na określenie ww. materii.

4) Proces certyfikacji osób przez jednostki certyfikujące osoby

Projektowane art. 38d-38j regulują szczegółowo procedurę certyfikacji osób przez jednostki certyfikujące osoby akredytowane przez Polskie Centrum Akredytacji. Certyfikat stanowi dokument potwierdzający spełnienie ustawowych wymagań oraz zdolność osoby do stosowania wiedzy i umiejętności niezbędnych do prawidłowego wykonywania audytów. O wydanie certyfikatu mogą ubiegać się osoby posiadające określone wykształcenie techniczne na poziomie wyższym albo średnim zawodowym. Przyjęte wymagania obejmują dziedziny i zawody bezpośrednio związane z problematyką efektywności energetycznej, energetyki, automatyki, elektrotechniki, budownictwa oraz ochrony środowiska.

Warunkiem uzyskania certyfikatu jest również niekaralność za przestępstwa mogące podważyć wiarygodność osoby ubiegającej się o wydanie certyfikatu. Ma to na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu zaufania do sporządzanych audytów oraz ochronę interesu publicznego.

Informacja w tym zakresie będzie sprawdzana przez jednostkę certyfikującą osoby w Krajowym Rejestrze Karnym.

Projekt przewiduje, że certyfikat będzie wydawany na okres 5 lat. Certyfikat traci ważność z upływem okresu na jaki został wydany lub z dniem stwierdzenia przez jednostkę certyfikującą osoby, że osoba, której wydano certyfikat przestała spełniać warunki jego wydania. Ograniczony okres ważności certyfikatu ma zapewnić stałą aktualizację wiedzy audytorów oraz umożliwić okresową ocenę ich kompetencji. Przedłużenie ważności certyfikatu wymaga ponownego potwierdzenia zdolności osoby do stosowania wiedzy i umiejętności niezbędnych do wykonywania audytów przez jednostkę certyfikującą osoby.

Istotnym elementem systemu jest również ustanowienie mechanizmu nadzoru nad osobami posiadającymi certyfikat. Projektowany art. 38e zobowiązuje jednostki certyfikujące osoby do prowadzenia ciągłego nadzoru nad certyfikowanymi audytorami przez cały okres ważności certyfikatu. Nadzór ten obejmuje zarówno monitorowanie spełniania wymagań formalnych, jak również analizę jakości sporządzanych lub przeprowadzanych audytów. Prezes URE został wyposażony w kompetencję do zgłaszania jednostkom certyfikującym przypadków stwierdzenia istotnych naruszeń wymagań dotyczących sporządzania audytów. Rozwiązanie to zapewni bieżącą wymianę informacji pomiędzy organem odpowiedzialnym za kontrolę realizacji obowiązków określonych w art. 10 oraz art. 36 ustawy a jednostkami odpowiedzialnymi za certyfikację.

Należy wskazać, że ww. zgłoszenie Prezesa URE zawiera:

- imię, nazwisko i numer certyfikatu osoby posiadającej certyfikat;
- wskazanie audytu efektywności energetycznej lub audytu energetycznego przedsiębiorstwa, którego dotyczy zgłoszenie;
- opis stwierdzonych naruszeń;
- inne dokumenty lub informacje uzasadniające konieczność przeprowadzenia czynności sprawdzających.

Powyższe dane zawierają minimum informacji jakie musi otrzymać jednostka certyfikująca osoby, aby prawidłowo realizować swoje zadania w zakresie nadzoru osób, którym wydała certyfikat.

Projektowany art. 38f zawiera regulacje dotyczące przetwarzania danych osobowych. Przepisy określają zakres przetwarzanych danych, cele ich przetwarzania, okresy przechowywania oraz zasady zapewnienia poufności informacji. Rozwiązania te mają zapewnić

zgodność systemu certyfikacji z przepisami o ochronie danych osobowych oraz realizację zasady minimalizacji danych.

Projektowany art. 38g określa zasady wszczynania i prowadzenia postępowania w sprawie wydania certyfikatu. Przyjęto, że postępowanie jest inicjowane przez osobę ubiegającą się o uzyskanie uprawnień do sporządzania audytów efektywności energetycznej oraz przeprowadzania audytów energetycznych przedsiębiorstw. Przepis określa podstawowy zakres danych podawanych we wniosku oraz dokumentów potwierdzających spełnienie wymagań ustawowych. Jednocześnie uregulowano sposób postępowania w przypadku stwierdzenia braków formalnych wniosku, co ma zapewnić przejrzystość i jednolitość procedury certyfikacyjnej. Przyjęto również zasadę, zgodnie z którą postępowanie certyfikacyjne zostaje wszczęte po złożeniu kompletnego wniosku, co umożliwi jednoznaczne określenie początku biegu terminów przewidzianych w dalszych przepisach. Dodatkowo przewidziano obowiązek zawarcia umowy pomiędzy osobą ubiegającą się o certyfikat a jednostką certyfikującą osoby. Rozwiązanie to odpowiada modelowi stosowanemu w innych systemach certyfikacji osób funkcjonujących w ramach systemu oceny zgodności i pozwala na jednoznaczne określenie wzajemnych praw i obowiązków stron procesu certyfikacji.

Projektowany art. 38h określa minimalny zakres postanowień umowy zawieranej pomiędzy jednostką certyfikującą osoby a osobą ubiegającą się o uzyskanie certyfikatu. Umowa stanowi podstawę prowadzenia procesu certyfikacji, a także wykonywania działań nadzorczych przez jednostkę certyfikującą w okresie ważności certyfikatu. W szczególności określa ona wysokość wynagrodzenia i opłat związanych z procesem certyfikacji, prawa i obowiązki stron, zasady współpracy w okresie utrzymywania certyfikacji oraz sposób postępowania w przypadku cofnięcia lub zawieszenia akredytacji jednostki certyfikującej. Uregulowanie tych kwestii służy zapewnieniu przejrzystości procesu certyfikacji oraz ochronie interesów osób ubiegających się o uzyskanie certyfikatu. Wprowadzenie ustawowego minimum treści umowy przy jednoczesnym pozostawieniu stronom swobody w zakresie pozostałych postanowień umożliwia zachowanie elastyczności organizacyjnej jednostek certyfikujących przy równoczesnym zagwarantowaniu jednolitych standardów funkcjonowania systemu certyfikacji.

Zgodnie z projektowanym art. 38i ust. 1 jednostka certyfikująca osoby przeprowadza postępowanie w sprawie wydania certyfikatu w terminie nie dłuższym niż 30 dni licząc od dnia złożenia kompletnego wniosku. W art. 38i ust. 2 określono, że jednostka certyfikująca osoby sprawdza zdolności stosowania wiedzy i umiejętności osoby ubiegającej się o wydanie certyfikatu w zakresie niezbędnym do należytego sporządzenia audytów efektywności energetycznej oraz przeprowadzania audytów energetycznych przedsiębiorstw, ze

szczegółowymi wymogami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 38n na podstawie umowy zawartej przez tę osobę i jednostkę certyfikującą osoby.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie wydania certyfikatu, zgodnie z projektowanym art. 38j jednostka certyfikująca wydaje certyfikat, który zawiera:

- imię i nazwisko osoby, której wydano certyfikat;
- nazwę jednostki certyfikującej osoby, która wydała certyfikat, oraz wskazanie adresu jej siedziby;
- zakres certyfikatu;
- numer albo oznaczenie certyfikatu;
- okres ważności certyfikatu;
- datę wydania certyfikatu
- kwalifikowany podpis elektroniczny osoby uprawnionej do wydania certyfikatu.

5) Proces akredytacji jednostek certyfikujących osoby przez Polskie Centrum Akredytacji

Projektowane art. 38k i 38l określają zasady funkcjonowania jednostek certyfikujących osoby. Nadzór nad systemem akredytacji powierzono Polskiemu Centrum Akredytacji, które posiada kompetencje i doświadczenie w zakresie oceny zgodności oraz akredytacji jednostek certyfikujących. Warunkiem prowadzenia działalności certyfikacyjnej będzie uzyskanie akredytacji zgodnie z wymaganiami określonymi w ustawie oraz w programie akredytacji uzgodnionym z ministrem właściwym do spraw klimatu.

Akredytacja udzielana jest jednostkom certyfikującym osoby przez PCA na wniosek o udzielenie akredytacji w zakresie spełniania co najmniej wymagań określonych w normie określającej ogólne wymagania dotyczące jednostek certyfikujących osoby. Obecnie jest to norma PN-EN ISO/IEC 17024:2012.

Istotnym w zakresie udzielania akredytacji jest odwołanie się do przepisów rozdziału 4 ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz. U. z 2025 r. poz. 568).

PCA zostało zobowiązane do informowania ministra właściwego do spraw klimatu o akredytacji udzielonej jednostce certyfikującej osoby, a także o cofnięciu, ograniczeniu zakresu oraz zawieszeniu akredytacji jednostce certyfikującej osoby, nie później niż w terminie 14 dni od dnia tego zdarzenia.

Zgodnie z projektowanym art. 38k ust. 8 minister właściwy do spraw klimatu prowadzi wykaz jednostek certyfikujących osoby. Wykaz udostępniany za pomocą BIP Ministerstwa

Klimatu i Środowiska zawiera nazwę i adres siedziby jednostki certyfikującej osoby oraz numeru udzielonej akredytacji.

Projekt uwzględnia również zasadę wzajemnego uznawania procedur oceny zgodności funkcjonujących w innych państwach europejskich. W związku z tym przewidziano możliwość prowadzenia certyfikacji przez podmioty posiadające odpowiednią akredytację uzyskaną w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, państwie EFTA lub Konfederacji Szwajcarskiej. Rozwiązanie to sprzyja rozwojowi konkurencji na rynku usług certyfikacyjnych oraz jest zgodne z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej.

6) Obowiązki sprawozdawcze

Projektowany art. 38m wprowadza obowiązek okresowej ewaluacji funkcjonowania systemu. Polskie Centrum Akredytacji będzie dokonywało oceny procesu akredytacji jednostek certyfikujących, natomiast Prezes URE będzie oceniał jakość sporządzanych audytów oraz wpływ regulacji na dostępność wykwalifikowanych audytorów na rynku. Wyniki tych ocen będą publikowane przez ministra właściwego do spraw klimatu, co zapewni transparentność funkcjonowania systemu oraz stworzy podstawy do jego dalszego doskonalenia.

Projektowany art. 38n zawiera upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw klimatu do określenia szczegółowego zakresu zdolności osoby do stosowania wiedzy i umiejętności w zakresie sporządzenia audytu efektywności energetycznej i przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa podlegający certyfikacji oraz sposób jego sprawdzenia, sposobu prowadzenia stałego nadzoru nad aktualnością ważności udzielonej certyfikacji oraz wzoru certyfikatu. Pozwoli to na dostosowywanie szczegółowych rozwiązań technicznych do rozwoju wiedzy, standardów branżowych oraz zmian zachodzących na rynku usług energetycznych, przy jednoczesnym zachowaniu stabilności podstawowych rozwiązań ustawowych.

Projektowane regulacje przyczynią się do podniesienia jakości audytów efektywności energetycznej i audytów energetycznych przedsiębiorstw, zwiększenia ich wiarygodności oraz poprawy skuteczności działań służących ograniczaniu zużycia energii. Wprowadzenie systemu certyfikacji stanowi realizację wymagań dyrektywy 2023/1791 dotyczących zapewnienia odpowiedniej jakości audytów energetycznych oraz kompetencji osób wykonujących takie czynności.

9. Zmiany w rozdziale 6 „Kary pieniężne” ustawy o efektywności energetycznej

W związku z wprowadzeniem nowych obowiązków ustawowych dotyczących sporządzania planów działań w zakresie efektywności energetycznej, wdrażania systemów zarządzania energią istnieje konieczność zapewnienia ich efektywnego egzekwowania od podmiotów zobowiązanych do ich realizacji. Zmiany mają na celu dostosowanie obecnego brzmienia rozdziału 6 do projektu nowych przepisów.

W projektowanym art. 39 ust. 1 określającym przesłanki nałożenia kar pieniężnych zmienia się pkt 7, który określa, że karze pieniężnej podlegają także podmioty zobowiązane, które nie przeprowadzają audytu energetycznego przedsiębiorstwa lub przeprowadzają audyt energetyczny przedsiębiorstwa niezgodnie z wymogami określonymi w art. 37. Natomiast po pkt 7 wprowadza się pkt 8 i 9 które stanowią, że karze pieniężnej podlegają także podmioty zobowiązane, które:

- nie sporządzają planu lub nie publikują planu działań w zakresie efektywności energetycznej lub
- nie wdrażają systemów zarządzania energią.

Projekt przewiduje również zmianę w art. 40 ust. 1 pkt 3 uzupełniając, w przypadkach określonych w art. 39 ust. 1 pkt 7–9 ustawy kara nie może być wyższa niż 5 % przychodu ukaranego przedsiębiorcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Ponadto po ust. 2 dodaje się ust. 3 i 4, w których określa się wysokość kary pieniężnej wymierzonej w przypadku ust. 1 pkt 1, w zakresie nieprzestrzegania obowiązku z art. 10 ust. 2. Kara nie może być niższa niż obliczona według wzoru:

$$K = 1,3 \times (O_f - O_{zf}),$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

K - minimalną wysokość kary pieniężnej, wyrażoną w złotych,

O_f - wymaganą do uzyskania ilość oszczędności energii finalnej przeliczoną na opłatę zastępczą, obliczoną zgodnie z art. 12 ustawy, wyrażoną w złotych,

O_{zf} - uzyskaną ilość oszczędności energii finalnej przeliczoną na opłatę zastępczą, wyrażoną w złotych.

Doprecyzowano, w ust. 4, że w przypadku, gdy ukarany podmiot w roku poprzedzającym rok wymierzenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 39 ust. 1, nie osiągnął przychodu, organ właściwy, wymierzając karę pieniężną, uwzględnia ostatni ustalony przychód osiągnięty przez ten podmiot, przy czym kara pieniężna nie może być niższa niż określona w ust. 3.

Dodatkowo należy wskazać, że w projektowanym art. 39 ust. 1 wymienione są czyny podlegające karze pieniężnej. Przepis ten odnosi się zatem do naruszeń dokonywanych przez różne podmioty, w szczególności w art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy jest odniesienie do naruszenia

obowiązku efektywnościowego przez podmioty zobowiązane, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy. Oznacza to, że pojęcie „ostatni ustalony przychód” powinien odnosić się do ogólnego przychodu osiągniętego przez podmiot podlegający karze, stanowiący ostatni znany organowi właściwemu przychód.

Odnosnie wymierzenia kary pieniężnej nowo utworzonemu podmiotowi, który nie posiada jeszcze informacji dotyczących przychodu za dany rok podatkowy, z doświadczeń URE wynika, iż karane są podmioty, które osiągnęły już przychody z prowadzonej działalności, a problemem w zakresie wymierzenia kary za naruszenie obowiązku jest przypadek „ukrywania” przychodu przez przedsiębiorcę, niepodawania danych o przychodzie, oraz brak osiągnięcia przychodu w roku poprzedzającym wymierzenie kary, przy prowadzeniu działalności w latach poprzednich.

W art. 42 ust 3 precyzuje się, że do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622) z wyłączeniem art. 68 § 1–3. Kara pieniężna podlega ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Zawarte w art. 42 ust. 3 ustawy wyłączenie dotyczące art. 68 § 1-3 Ordynacji podatkowej, w tym określonego w art. 68 § 2 Ordynacji podatkowej 5-letniego okresu przedawnienia orzekania o wymierzeniu kary pieniężnej, którego bieg rozpoczyna się z końcem roku kalendarzowego, w którym podmiot zobowiązany powinien zrealizować obowiązek – oznacza stosowanie przepisów o przedawnieniu w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej: „KPA”, jako regulacji ogólnej w sprawach nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej. W ten sposób zastosowanie znajdzie 5 – letni termin, o którym mowa w art. 189g § 1 KPA, zgodnie z którym administracyjna kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa. W przypadku naruszenia obowiązku efektywnościowego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej, bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się z upływem dnia 30 czerwca trzeciego roku następującego po roku, w którym podmiot zobowiązany powinien zrealizować obowiązek.

III. 2. PRZEPISY ZMIENIAJĄCE

1. Zmiany w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości

Art. 2 projektu dokonuje zmian w art. 49 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, gdzie dodaje się ust. 2c stanowiący, że sprawozdanie z działalności przedsiębiorstw, o których mowa w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności

energetycznej, powinno zawierać również – jako wyodrębnioną część – plan działania w zakresie efektywności energetycznej, o którym mowa w art. 36 ust. 4 tej ustawy.

Zmiana wynika z konieczności wdrożenia art. 11 ust. 2 dyrektywy 2023/1791 w którym określono, że plany działania w zakresie efektywności energetycznej powinny być publikowane w sprawozdaniu rocznym przedsiębiorstwa.

2. Zmiany w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne

W art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne dodaje się pkt 1c zgodnie, z którym projekt planu zaopatrzenia w ciepło ma zawierać harmonogram planowanych działań zmierzających do realizacji celu w zakresie zmniejszenia energii finalnej przez instytucję publiczną, o którym mowa w art. 9d ust. 4 pkt 2 ustawy o efektywności energetycznej.

Wprowadzone zmiany mają na celu wdrożenie art. 5 ust. 6 dyrektywy 2023/1791, w którym określono, że władze lokalne i regionalne powinny ustanawiać konkretne środki w zakresie efektywności energetycznej w swoich długoterminowych narzędziach planowania.

3. Zmiany do ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych

Art. 4 projektu dokonuje zmian w art. 54 ust. 1 ustawy o giełdach towarowych zmieniając brzmienie pkt 9 dotyczącego zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej Prezesa URE – w zakresie niezbędnym do kontroli wykonywania przez przedsiębiorstwa energetyczne oraz inne podmioty obowiązków określonych w ustawie – Prawo energetyczne oraz w ustawie o efektywności energetycznej.

4. Zmiany do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska

Art. 5 projekt ustawy dokonuje także zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska w celu jednoznacznego wskazania w nowym art. 401c ust. 5, że środki z tytułu opłaty zastępczej w ramach świadectw efektywności energetycznej wpływające do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości określonej w ustawie, po pomniejszeniu o koszty obsługi tych przychodów, przeznacza się wyłącznie na wspieranie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Środki uzyskiwane z tego tytułu powinny być przeznaczane na promowanie i wdrażaniu projektów lub programów na rzecz efektywności energetycznej. Dotychczas część środków z tego tytułu była przeznaczana także na zadania związane z rozwojem OZE.

W związku z powyższym art. 5 projektu wprowadza zmiany w art. 401c dodając art. 401c ust. 5 ustalający, że środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki

Wodnej w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z opłaty zastępczej, określonej w art. 11 ustawy o efektywności energetycznej, jest przeznaczana wyłącznie na:

- wspieranie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej określonych w art. 19 ustawy o efektywności energetycznej;
- rozwój wysokosprawnej kogeneracji, w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne;
- instytucji publicznych, o których mowa w art. 2 pkt 8a ustawy efektywności energetycznej w zakresie realizacji celu zmniejszenia całkowitego zużycia energii finalnej względem poziomu zużycia z 2021 roku, o którym mowa w art. 9a ust. 1 tej ustawy, w tym prowadzenia szkoleń w tym zakresie;
- organizację i funkcjonowanie punktów kompleksowej obsługi inwestycji efektywnościowych.

Określono również, że ww. środki z opłaty zastępczej przeznacza są także na funkcjonowanie oraz rozbudowę systemu teleinformatycznego obsługującego elektroniczny rejestr świadectw efektywności energetycznej, tj. platformę efektywności energetycznej prowadzonej przez Prezesa URE.

W obecnej chwili główną przeszkodą w sprawnym funkcjonowaniu systemu świadectw efektywności energetycznej jest długi okres rozpatrywania wniosków przez Prezesa URE. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest brak cyfryzacji całego procesu. Niezbędne jest zbudowanie całości procesu w oparciu o rozwiązania teleinformatyczne: począwszy od możliwości złożenia wniosku, procesowania niezbędnych dokumentów, do wydania i przekazania świadectw przez Prezesa URE wnioskodawcom.

5. Zmiany w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym

Art. 6 projektu dokonuje zmian w art. 16b ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, który określa obowiązki informacyjne podmiotów publicznych wobec ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. W ust. 1 zmienia się obowiązek określony w lit. j i ustala się obowiązek przekazywania informacji o średniorocznych oszczędnościach energii finalnej uzyskanych w danym roku i planowanych do uzyskania w wyniku realizacji przedsięwzięć oraz o okresach ich uzyskiwania.

6. Zmiany w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych

Zmiany art. 100a ustawy – Prawo zamówień publicznych obejmują materię opisu przedmiotu zamówienia, który opisuje się z uwzględnieniem zasady „efektywność

energetyczna przede wszystkim” w rozumieniu przytoczonych w przepisie aktów normatywnych Unii Europejskiej.

Dokonano także dostosowania zakresu przepisów, które zamawiający zobowiązani są stosować w przypadku postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne (zmiana art. 266 ustawy – Prawo zamówień publicznych).

7. Zmiany w ustawie z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw

Art. 8 projektu ustawy wprowadza zmianę w ustawie o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw nadając nowe brzmienie art. 17 ust. 1, określając maksymalny limit wydatków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stanowiący skutek finansowy wejścia w życie art. 401c ust. 5 pkt 8a ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zmiana jest niezbędna aby zapewnić finansowanie CROEF po 2030 r.

III.3. PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I PRZEPIS O WEJŚCIU W ŻYCIE

Art. 9 projektu ustawy określa, że pierwszy raport w zakresie stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” organy wymienione w projekcie ustawy przekazują do ministra właściwego do spraw klimatu, po raz pierwszy do dnia 30 kwietnia 2028 r. za 2027 r.

W art. 10 projektu ustawy wskazano, że do umów o poprawę efektywności energetycznej zawartych a niezrealizowanych przed dniem wejścia w ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 11. projektu ustanawia, że informację, o której mowa w art. 7a ust. 2 ustawy minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przekazuje ministrowi właściwemu do spraw klimatu, po raz pierwszy do dnia 31 marca 2028 r. za 2027 r.

W art. 12 projektu ustawy określono, że do postępowań wszczętych i niezakończonych w zakresie zamówień publicznych, o których mowa w art. 8 stosuje się przepisy dotychczasowe

W art. 13 przewidziano, że sprawozdanie na temat środków przyjętych w celu usunięcia barier regulacyjnych i pozaregulacyjnych utrudniających wprowadzenie usprawnień mających na celu poprawę efektywności energetycznej, o którym mowa w art. 8 ust. 8c ustawy, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przekaze po raz pierwszy ministrowi właściwemu do spraw energii do 31 stycznia 2029 r. za lata 2027-2028.

Art. 14 projektu ustawy określa, że informacje, o których mowa w art. 35a ust. 3 pkt 3 lit. a-d oraz lit. f-g ustawy instytucje publiczne wprowadzają po raz pierwszy do CROEF do dnia 31 marca 2029 r. Natomiast instytucje, które mają siedzibę na terenie gminy poniżej 5 000 mieszkańców wprowadzają ww. informacje po raz pierwszy do dnia 31 marca 2031 r.

Art. 15 projektu ustawy określa, że instytucje publiczne sporządzają pierwszy plan działania, o którym mowa w art. 9d, do dnia 31 grudnia 2029 r. Natomiast instytucje, które mają siedzibę na terenie gminy poniżej 5 000 mieszkańców sporządzają pierwszy plan działania do dnia 31 grudnia 2031 r.

Art. 16 projektu ustawy przewiduje utworzenie elektronicznej platformy efektywności energetycznej jako systemu teleinformatycznego obsługującego elektroniczny rejestr świadectw efektywności energetycznej.

Art. 17 projektu ustawy określa, że do wykonania i rozliczenia obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej za rok 2027 oraz do kar pieniężnych za niedopełnienie tego obowiązku stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 18 projektu ustawy określa, że do programów bezzwrotnych dofinansowań realizowanych w oparciu o regulaminy przekazane Prezesowi URE do 15 grudnia 2026 r. stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 19 projektu ustawy określa, że informacje, o których mowa w art. 18 ust. 5a ustawy minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje po raz pierwszy do ministra właściwego do spraw klimatu do 31 sierpnia 2027 r. za 2026 r.

Art. 20 projektu ustawy precyzuje, że wnioski o wydanie świadectwa efektywności energetycznej złożone do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy rozpatrywane będą stosując przepisy dotychczasowe.

Art. 21 projektu ustawy wprowadza przepis przejściowy, zgodnie z którym przez okres 4 lat od dnia wejścia w życie ustawy audyty energetyczne przedsiębiorstwa przeprowadzone przez osoby spełniające dotychczasowe wymagania będą uznawane za równoważne audytom przeprowadzonym przez osoby, o których mowa w art. 38b ust. 1 i 2 ustawy.

Art. 22 projektu ustawy określa termin pierwszego przekazania do CROEF informacji i danych, o których mowa w art. 35a ust. 3 ustawy, tj. do dnia 31 marca 2029 r. za 2028 r.

Art. 23 projektu ustawy określa, że przedsiębiorca, o którym mowa w projektowanym art. 35d ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej, wdraża system zarządzania energią w

terminie do 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Natomiast system zarządzania energią wdrożony przed dniem wejścia w życie ustawy i spełniający wymagania, o których mowa w Polskiej Normie dotyczącej systemów zarządzania energią, wymagań i zaleceń użytkowania uznaje się za system zarządzania energią w rozumieniu projektowanego art. 35d ust. 1 tej ustawy. O posiadaniu wdrożonego systemu zarządzania energią przedsiębiorstwo zawiadamia Prezesa URE w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 24 projektu ustawy określa, że przedsiębiorca, którego średnie roczne zużycie energii finalnej w ciągu ostatnich trzech lat przy uwzględnieniu wszystkich nośników energii przekroczyło 2,78 GWh musi po raz pierwszy przeprowadzić audyt energetyczny przedsiębiorstwa w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Natomiast jeśli wykonał audyt energetyczny przedsiębiorstwa przed wejściem w życie ustawy i zawiadomił o tym fakcie Prezesa URE zobowiązany jest do sporządzenia planu działań w zakresie efektywności energetycznej w terminie 180 dni od wejścia w życie ustawy w brzmieniu dotychczasowym. Następnie w ciągu 30 dni od sporządzeniu planu zawiadamia Prezesa URE o przeprowadzeniu audytu energetycznego przedsiębiorstwa i sporządzeniu planu działań w zakresie efektywności energetycznej w terminie 30 dni od jego przeprowadzenia lub sporządzenia. Niespójność pomiędzy terminem wynikającym z art. 11 ust. 2 dyrektywy (UE) 2023/1791 a projektowanym okresem przejściowym wynika z potrzeby zapewnienia odpowiedniego czasu na przeprowadzenie audytu energetycznego przedsiębiorstwa, analogicznie jak miało to miejsce w 2017 r. gdy wprowadzono ten obowiązek. Mimo tej niespójności projekt ustawy realizuje cel dyrektywy, jakim jest zapewnienie odpowiedniej jakości audytów energetycznych oraz skuteczne funkcjonowanie nowego systemu. Przepis służy zapewnieniu przedsiębiorstwom odpowiedniego czasu na dostosowanie się do nowych wymogów dotyczących przeprowadzania audytów energetycznych przez osoby, o których mowa w art. 38b ustawy. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie ciągłości wykonywania audytów oraz sprawnego wdrożenia nowych regulacji.

Art. 25 projektu ustawy określa, że właściciele oraz operatorzy centrum przetwarzania danych publikują kluczowe wskaźniki efektywności oraz wskaźniki zrównoważonego charakteru centrum przetwarzania danych do dnia 15 maja 2028 r. za 2027 r.

Art. 26 projektu ustawy wprowadza możliwość uznania w okresie 4 lat od dnia wejścia w życie art. 38b, audytów energetycznych przedsiębiorstwa przeprowadzonych przez osobę spełniającą dotychczasowe wymagania określone w art. 37 ust. 3 ustawy.

Art. 27 projektu określa, że ocenę, o której mowa w projektowanym art. 38m ust. 1-2 ustawy o efektywności energetycznej Polskie Centrum Akredytacji oraz Prezes Urzędu Regulacji Energetyki przekazują po raz pierwszy do ministra właściwego do spraw klimatu do dnia 31 października 2028 r.

W art. 28 projektu ustawy określono, że przepisy wykonawcze wydane na podstawie:

- art. 15a ust. 5 ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 15a ust. 5 ustawy, nie dłużej niż przez okres 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy;
- art. 19 ust. 2 ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy, nie dłużej niż przez okres 36 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy;
- art. 29 ustawy zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 29 ustawy, nie dłużej niż przez okres 36 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 29 projektu ustawy określa maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na wykonywanie dodatkowych zadań ministra właściwego do spraw klimatu wynikających z ustawy zmienianej w art. 1 w latach 2027–2036. Biorąc pod uwagę powyższe projekt ustawy nakłada również na ministra właściwego do spraw klimatu następujące obowiązki monitorowanie wykorzystanie limitu wydatków związanych z wykonaniem dodatkowych zadań oraz wdrożenie mechanizmu korygującego – w przypadku gdy wielkość wydatków po pierwszym półroczu danego roku budżetowego wyniesie więcej niż 65% limitu wydatków przewidzianych na dany rok, minister właściwy do spraw klimatu w zakresie limitu wydatków związanych z wykonaniem dodatkowych zadań, obniża wielkość środków przeznaczonych na wydatki w drugim półroczu o kwotę stanowiącą różnicę między wielkością tego limitu a kwotą przekroczenia wydatków.

Art. 30 projektu ustawy określa maksymalny limit wydatków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, będący skutkiem finansowym wejścia w życie art. 401c ust. 5 pkt 8b ustawy – Prawo ochrony środowiska w latach 2027–2036.

Art. 31 projektu ustawy określa maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na wykonywanie dodatkowych zadań Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wynikających z projektu ustawy w latach 2027–2036.

Art. 32 przewiduje się, że projektowana ustawa wejdzie w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia z wyjątkiem:

- art. 1 pkt 9 lit. e, art. 1 pkt 13, art. 1 pkt 14, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r.;
- art. 1 pkt 7, art. 1 pkt 20, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2028 r.;
- art. 1 pkt 15 lit. a–d i g, art. 1 pkt 37 w zakresie art. 38n, art. 7 pkt 1 i 2, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy;
- art. 1 pkt 9 lit. f, który wchodzi w życie po upływie 9 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy;
- art. 1 pkt 15 lit. e, art. 1 pkt 18 lit. d i e, art. 1 pkt 21, art. 1 pkt 23, art. 1 pkt 24, art. 1 pkt 33, art. 1 pkt 35, art. 1 pkt 37 z wyjątkiem przepisów wskazanych w pkt 3, art. 1 pkt 38 lit. a, art. 2, art. 16, które wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy;
- art. 1 pkt 38 lit. b w zakresie art. 39 ust. 1 pkt 8, który wchodzi w życie po upływie 15 miesięcy od dnia ogłoszenia;
- art. 1 pkt 38 lit. b w zakresie art. 39 ust. 1 pkt 9, który wchodzi w życie po upływie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy;
- art. 1 pkt 17 lit. a, art. 1 pkt 27, które wchodzi w życie po upływie 36 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy;
- art. 1 pkt 25, który wchodzi w życie po upływie 60 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy.

Zróznicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów projektu ustawy jest zamierzone i wynika z odmiennego charakteru regulowanych obowiązków oraz różnego zakresu czynności dostosowawczych niezbędnych do ich wykonania.

Przepisy niewymagające uprzedniego stworzenia infrastruktury technicznej, przeprowadzenia procesu akredytacji lub certyfikacji ani dokonania istotnych zmian organizacyjnych mogą wejść w życie po podstawowym okresie *vacatio legis*.

Natomiast późniejsze terminy przewidziano dla regulacji, których stosowanie wymaga wcześniejszego:

- przygotowania i uruchomienia rozwiązań teleinformatycznych, w szczególności platformy efektywności energetycznej oraz rozbudowy CROEF;
- dostosowania procedur oraz zasobów organów realizujących nowe zadania;
- utworzenia systemu akredytacji jednostek certyfikujących i certyfikacji audytorów oraz zapewnienia odpowiedniej podaży osób posiadających wymagane kwalifikacje;
- dostosowania procesów wewnętrznych przedsiębiorców i instytucji publicznych, w tym przeprowadzenia audytów, wdrożenia systemów zarządzania energią, przygotowania planów działania oraz zgromadzenia danych niezbędnych do wykonania nowych obowiązków;
- skorelowania pierwszych obowiązków sprawozdawczych i rozliczeniowych z pełnymi okresami sprawozdawczymi lub rozliczeniowymi.

Etapowe wejście w życie zapewnia wykonalność regulacji i zapobiega sytuacji, w której obowiązek prawny powstałby przed udostępnieniem narzędzi albo przed stworzeniem warunków organizacyjnych koniecznych do jego wykonania. Przyjęte terminy służą również ochronie pewności prawa i zaufania adresatów do państwa przez zapewnienie im realnego, dostosowanego do rodzaju obowiązku czasu na przygotowanie się do nowych wymagań.

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, w związku z powyższym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi uzyskania opinii organów i instytucji Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Przewiduje się, że wpływ projektu ustawy na sytuację mikro przedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców będzie korzystny, ponieważ w efekcie wprowadzonych

regulacji nastąpi redukcja kosztów zakupu energii przez odbiorców końcowych, w tym przedsiębiorców. Niezbędne koszty związane z modernizacją przedsiębiorstw i kosztami związanymi z kontrolą zużycia energii będą rekompensowane długoterminowymi oszczędnościami przy zakupie energii niezbędnej do działalności, co będzie korzystnie wpływać na konkurencyjność działania przedsiębiorców.

Załącznik

Ocena skutków dla ochrony danych (DPIA – Data Protection Impact Assessment)

dla projektu ustawy o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw