



**Opinia**  
**do ustawy o efektywności energetycznej**  
**(druk nr 1141)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Celem opiniowanej ustawy jest ustanowienie systemu promującego i wspierającego uzyskiwanie oszczędności energii zwłaszcza na polu końcowego wykorzystania energii. Jej uregulowania stanowią ponadto wypełnienie postanowień dyrektywy 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/76/EWG (Dz. Urz. WE L 114 z 27.04.2006, str. 64), zwanej dalej „dyrektywą”. Jest ona także konsekwencją konkluzji Rady UE z dnia 8 – 9 marca 2007 r. ustanawiającej cel 20 % oszczędności energii dla całej Unii Europejskiej do 2020 r.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu rządowego, ustawa ma za zadanie stworzenie ram prawnych dla działań na rzecz poprawy efektywności energetycznej gospodarki, obejmujących mechanizm wsparcia i prowadzących do uzyskania wymiernych oszczędności energii wymaganych na podstawie dyrektywy. Działania te prowadzone będą w trzech obszarach: zwiększenia oszczędności energii przez odbiorców końcowych, zwiększenia oszczędności energii przez urządzenia potrzeb własnych oraz zmniejszenia strat energii elektrycznej, ciepła lub gazu ziemnego w przesyśle lub dystrybucji. Wprowadzenie zawartych w ustawie unormowań służyć powinno pełnemu wdrożeniu dyrektywy i zapewnieniu wymaganej poprawy efektywności energetycznej w kraju.

Ustawa określa krajowy cel w zakresie oszczędnego gospodarowania energią, zadania jednostek sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej, zasady uzyskania i umorzenia świadectwa efektywności energetycznej oraz zasady sporządzania audytu efektywności energetycznej oraz uzyskania uprawnień audytora efektywności energetycznej.

Zgodnie z postanowieniami art. 2 ust. 2, przepisów ustawy nie stosuje się do urządzeń technicznych i instalacji używanych wyłącznie w celach wojskowych oraz instalacji objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji, w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, z wyjątkiem urządzeń potrzeb własnych.

Przepisy ustawy o efektywności energetycznej dotyczące realizacji przywołanego powyżej krajowego celu w zakresie oszczędnego gospodarowania energią, stanowią wypełnienie postanowień dyrektywy, nakazujących państwow członkowskim realizować cel indykacyjny w zakresie oszczędności energii. Cel ten został określony w niniejszej ustawie jako uzyskanie do 2016 r. oszczędności energii finalnej w ilości nie mniejszej niż 9 % krajowego zużycia tej energii w ciągu roku (przy czym uśrednienie obejmuje lata od 2001 do 2005). Ustawa określa ponadto zasady sporządzania krajowego planu działań dotyczącego efektywności energetycznej, jak również organy administracji odpowiedzialne za jego stworzenie i zobowiązane do współpracy z zakresie jego realizacji.

Jednostki sektora publicznego, zgodnie z postanowieniami rozdziału 3 ustawy, obowiązane są realizować swoje zadania w zakresie efektywności, poprzez stosowanie co najmniej jednego z wymienionych poniżej tzw. środków poprawy efektywności energetycznej. Do środków tych, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy, należą:

- 1) umowa, której przedmiotem jest realizacja i finansowanie przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej;
- 2) nabycie nowego urządzenia, instalacji lub pojazdu, charakteryzujących się niskim zużyciem energii oraz niskimi kosztami eksploatacji;
- 3) wymiana eksploatowanego urządzenia, instalacji lub pojazdu na urządzenie, instalację lub pojazd, o których mowa w pkt 2, albo ich modernizacja;
- 4) nabycie lub wynajęcie efektywnych energetycznie budynków lub ich części albo przebudowa lub remont użytkowanych budynków, w tym realizacja przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów;
- 5) sporządzenie audytu energetycznego, w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów, eksploatowanych budynków o powierzchni użytkowej powyżej 500 m<sup>2</sup>, których jednostka jest właścicielem lub zarządcą.

Jako dodatkowe obowiązki jednostek sektora publicznego w zakresie realizacji powyżej wskazanych zadań, ustawa określa działania w sferze informacyjno – edukacyjnej.

Jak już wyżej podkreślono, ustawa (w rozdziale 4) określa zasady uzyskania i umorzenia świadectwa efektywności energetycznej. Jak to wynika z uzasadnienia do projektu ustawy wydawanie świadectw efektywności energetycznej ma na celu zmotywowanie podmiotów objętych zakresem regulacji, w tym w szczególności przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców końcowych, do podjęcia działań inwestycyjnych przyspieszających osiągnięcie krajowego celu w zakresie oszczędnego gospodarowania energią oraz przyczyniających się, poprzez zmniejszenie zużycia energii, do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i innych substancji szkodliwych do atmosfery.

Mając powyższe na uwadze ustawa nakłada na przedsiębiorstwo energetyczne, odbiorcę końcowego oraz towarowy dom maklerski lub dom maklerski, o których mowa w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych, obowiązek uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki (URE) świadectwa efektywności energetycznej lub uiszczenia opłaty zastępczej.

Wartość świadectwa efektywności energetycznej, jak również wysokość opłaty zastępczej obliczana jest według zasad wskazanych w art. 12 opinowanej ustawy.

Zgodnie natomiast z postanowieniami art. 20 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej, świadectwo efektywności energetycznej (zwane także "białym certyfikatem") jest potwierdzeniem deklarowanej, oszczędności energii wynikającej z przedsięwzięcia lub przedsięwzięć tego samego rodzaju służących poprawie efektywności energetycznej, przez podmiot, który wygrał przetarg, o którym mowa w art. 19 ust. 1.

Ustawodawca przewiduje powierzenie zadań związanych z administrowaniem systemem "białych certyfikatów" (wydawaniem i umarzaniem świadectw efektywności energetycznej) Prezesowi URE. Do jego zadań należy ma w szczególności:

- 1) ogłaszanie przetargów na realizację przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej,
- 2) określanie wartości świadectw efektywności energetycznej przewidzianych do wydania w danym przetargu,
- 3) wydawanie świadectw efektywności energetycznej,
- 4) umarzanie świadectw efektywności energetycznej,
- 5) kontrola wypełniania obowiązku umorzenia wymaganej wartości świadectw efektywności energetycznej przez przedsiębiorstwa energetyczne,
- 6) wymierzanie kar pieniężnych,

- 7) wyrównoważona weryfikacja oszczędności energii osiągniętej w wyniku realizacji przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej oraz audytu efektywności energetycznej.

Jak już wyżej była mowa świadectwa efektywności energetycznej będą przyznawane w drodze przetargu i wydawane w formie zaświadczenia przez Prezesa URE.

Ustawa określa następujące rodzaje przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej:

- 1) izolacja instalacji przemysłowych;
- 2) przebudowa lub remont budynków;
- 3) modernizacja:
  - a) urządzeń przeznaczonych do użytku domowego,
  - b) oświetlenia,
  - c) urządzeń potrzeb własnych,
  - d) urządzeń i instalacji wykorzystywanych w procesach przemysłowych,
  - e) lokalnych sieci ciepłowniczych i lokalnych źródeł ciepła;
- 4) odzysk energii w procesach przemysłowych;
- 5) ograniczenie:
  - a) przepływów mocy biernej,
  - b) strat sieciowych w ciągach liniowych,
  - c) strat w transformatorach;
- 6) stosowanie do ogrzewania lub chłodzenia obiektów energii wytwarzanej we własnych lub przyłączonych do sieci odnawialnych źródłach energii, w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, ciepła użytkowego w kogeneracji, w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, lub ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych.

Zgodnie z postanowieniami, będącej przedmiotem niniejszej opinii, ustawy prawa majątkowe wynikające ze świadectwa efektywności energetycznej, mają charakter zbywany oraz stanowią towar giełdowy w rozumieniu ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych. Będą one zapisywane w rejestrze świadectw prowadzonym przez podmiot prowadzący giełdę towarową w rozumieniu powyższej ustawy. Prawa te powstają z chwilą zapisania świadectwa efektywności energetycznej po raz pierwszy na koncie ewidencyjnym w rejestrze świadectw efektywności energetycznej.

Jak już wyżej wspomniano organem właściwym w sprawie umarzania świadectw efektywności energetycznej jest Prezes URE. Świadectwo efektywności energetycznej

umarzane będzie, w całości albo w części, na wniosek uprawnionego podmiotu w drodze decyzji. Prawa majątkowe wynikające ze świadectwa efektywności energetycznej wygasają z chwilą jego umorzenia, zaś prawa majątkowe wynikające ze świadectw efektywności energetycznej, które nie zostaną umorzone przez Prezesa URE do dnia 31 marca 2016 r., wygasną z mocy prawa z dniem 1 kwietnia 2016 r.

Opiniowany akt prawny określa ponadto zasady sporządzania audytu efektywności energetycznej oraz uzyskania i utraty uprawnień audytora efektywności energetycznej.

Przepisy ustawy regulują także zasady nakładania przez Prezesa URE, w drodze decyzji, kar pieniężnych. Wpływy z tytułu nałożonych kar stanowiąc będą przychód Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Ponadto analizowana ustawa nowelizuje: ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ustawę z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, ustawę z dnia 29 czerwca 2007 r. o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej i ustawę z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych. Zmiany w tych ustawach są, w przeważającej mierze, konsekwencją regulacji wprowadzanych w ustawie o efektywności energetycznej.

Przedmiotowa ustawa ma charakter epizodyczny, całość jej postanowień przestanie obowiązywać z dniem 31 grudnia 2016 r.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia. Wyjątek stanowią przepisy odnoszące się do wpływów z kar pieniężnych, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., jak również do wpływów z opłat zastępczych, które wejdą w życie 1 stycznia 2013 r. Natomiast zmiany w ustawie – Prawo budowlane oraz część zmian wprowadzanych do ustawy – Prawo energetyczne wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2012 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Przedłożona Senatowi ustawa została uchwalona przez Sejm w efekcie rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o efektywności energetycznej (druk nr 3514).

I czytanie projektu miało miejsce w dniu 24 listopada 2010 r. w Komisji Gospodarki.

W trakcie prac nad projektem w Komisji m. in.

- dodano do katalogu środków poprawy efektywności energetycznej, jakie obowiązane są stosować jednostki sektora publicznego w celu realizowania swoich zadania w zakresie

efektywności, środek w postaci sporządzania audytu energetycznego w budynkach o powierzchni użytkowej powyżej 500 m<sup>2</sup>,

- rozszerzono krąg podmiotów, na które ustawa nakłada obowiązek uzyskiwania i przedstawienia do umorzenia świadectwa efektywności energetycznej o odbiorcę końcowego oraz towarowy dom maklerski lub dom maklerski, o których mowa w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych,
- usunięto z ustawy przepisy dotyczące rejestru audytorów efektywności energetycznej.

II czytanie miało miejsce na 86. posiedzeniu Sejmu, w dniu 2 marca 2011 r. Sejm przystąpił niezwłocznie do III czytania. Ustawa została uchwalona na tym samym 86. posiedzeniu Sejmu w dniu 4 marca 2011 r., przy 417 głosach poparcia i 1 głosie sprzeciwu.

### **III. Uwagi szczegółowe**

- 1) art. 15 ust. 5, art. 19 ust. 2, art. 21 ust. 1 – w przywołanych przepisach ustawodawca za pomocą wyrazów "z zastrzeżeniem" odsyła do innego przepisu zawartego w tej samej jednostce redakcyjnej (artykule). Mając na względzie wątpliwości interpretacyjne związane z posługiwaniem się przez ustawodawcę techniką "zastrzeżeń", wynikające z faktu, iż w jednych przepisach ustawodawca posługuje się formułą "z zastrzeżeniem ... (wskazanie przepisu)" w innym zaś nie oraz § 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którym jeżeli od któregoś z elementów przepisu szczegółowego przewiduje się wyjątki lub któryś z elementów tego przepisu wymaga uściślenia, przepis formułujący wyjątki lub uściślenia zamieszcza się bezpośrednio po danym przepisie szczegółowym, proponuje się wyeliminowanie ze wskazanych przepisów formuły "z zastrzeżeniem". Podkreślenia wymaga również, iż z punktu widzenia poprawnej legislacji niedopuszczalne jest stosowanie techniki "zastrzeżeń" w obrębie jednej podstawowej jednostki redakcyjnej (w obrębie jednego artykułu).

#### Propozycja poprawek:

- w art. 15 w ust. 5 skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem ust. 7,";
  - w art. 19 w ust. 2 skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem ust. 3";
  - w art. 21 w ust. 1 skreśla się wyrazy ", z zastrzeżeniem ust. 2";
- 2) art. 17 ust. 1, art. 21 ust. 2 – we wskazanych przepisach ustawodawca posłużył się skrótem (symbolem) "toe", należy zwrócić uwagę, że przywołany skrót (symbol) nie został wprowadzony do ustawy. Ustawa nie precyzuje do jakiego określenia się on odnosi.

Z analizy przepisów ustawy oraz brzmienia rządowego projektu ustawy (druk nr 3514), w którym skrót ten został w sposób nieprawidłowy w prowadzony w słowniczku pojęciowym ustawy, domniemywać jedynie można, iż odnosi się on do określenia "tona oleju ekwiwalentnego". Mając powyższe na względzie proponuje się przyjęcie niżej zaproponowanych poprawek techniczno-legislacyjnej

Propozycja poprawek:

- w art. 17 w ust. 1 użyty dwukrotnie wyraz "toe" zastępuje się wyrazami "ton oleju ekwiwalentnego";
- w art. 21 w ust. 2 wyraz "toe" zastępuje się wyrazami "ton oleju ekwiwalentnego";

- 3) art. 28 pkt 2 – przepis ten powinien być przereklamowany ze względu na brzmienie przepisów Kodeksu karnego, który stanowi, że przestępstwo jest "umyślne" albo "nieumyślne", w celu ujednoczenia przepisów i dostosowania ich do całego systemu prawa proponuje się następującą poprawkę.

Propozycja poprawki:

- w art. 28 w pkt 2 wyrazy "umyślne popełnione przestępstwo" zastępuje się wyrazami "przestępstwo umyślne".

*Mirosław Reszczyński*

*legislator*