



ENERGY EFFICIENCY WATCH

Polityka efektywności energetycznej w Europie

Analiza narodowego programu działań i polityki
w zakresie efektywności energetycznej
w państwach członkowskich UE 2014



Raport krajowy



Polska



Co-funded by the Intelligent Energy Europe
Programme of the European Union

Punkty kluczowe i zalecenia

Niniejszy raport jest jednym z 28 raportów krajowych opublikowanych w 2015 roku w ramach projektu Energy Efficiency Watch (EEW). Obejmuje on:

- 1) zmiany w polityce wdrożone od 2011 roku przez kraje członkowskie UE (MS) i plany, w oparciu o narodowe programy działań w zakresie efektywności energetycznej (NEEAP) opublikowane w 2014 roku oraz inne oficjalne dokumenty, jak również
- 2) opinię uzyskaną na podstawie badania kwantytawnego i wywiadów eksperckich w zakresie skuteczności wdrożenia polityki (więcej informacji na stronie www.energy-efficiency-watch.org).

W oparciu o te wyniki raport prezentuje zalecenia odnośnie poprawy polskiej polityki efektywności energetycznej na poziomie sektorowym i ogólnym.

Ogólny zarys wyników

W porównaniu z drugim NEEAP polski rząd wprowadził niewielki zestaw zmian w polityce. Potwierdza to zarówno analiza dokumentu, jak i wywiady eksperckie. Polscy eksperci krytykują niedostateczne opracowanie i wdrożenie polityki we wszystkich sektorach.

Ponadto poziom aspiracyjny polityki efektywności uważany jest za niski. Jedną z przyczyn może być dostępność złóż węgla w Polsce, co zmniejsza motywację polityczną oraz indywidualną w zakresie oszczędzania energii w większości sektorów oraz zmniejsza zainteresowanie instytucji użyteczności publicznej odnośnie efektywności energetycznej.

Postęp sektorowy

Postęp sektorowy w polityce jest następujący:

- Niewiele zmian ustalono odnośnie nadrzędnych **ram zarządzania** w zakresie efektywności energetycznej. W związku z tym rząd nadal polega na dobrze opracowanej strategii i działa Narodowy Fundusz Ochrony i Gospodarki Wodnej. Fundusz jest częścią ogólnego planu energetycznego w Polsce i z powodzeniem finansuje plany gospodarki niskowęglowej w około 800 polskich gminach. W szczególności umożliwiło to zaangażowanie w zakresie efektywności energetycznej (EE) na poziomie lokalnym. Można to uznać za ważny krok w rozwoju, biorąc pod wagę krytykę wyrażoną przez ankietowanych ekspertów odnośnie braku dostępności wystarczających zasobów ludzkich i budżetu w celu odpowiedniego planowania i wdrażania instrumentów polityki. Ponadto wprowadzony został System Zobowiązań Efektywności Energetycznej (EEO); jednakże 32% polskich ekspertów uważa, że cel EEO jest praktycznie nieosiągalny. Ponadto eksperci są zdania, że dostępność wystarczających zasobów ludzkich i budżetu jest niewystarczająca, aby odpowiednio zaplanować politykę.
- Badanie dokumentacji pokazało, że w **sektorze publicznym** nadal brakuje jasnej strategii. Jednakże rząd rozpoczął udzielanie wsparcia finansowego w zakresie prac nad efektywnością energetyczną samorządów lokalnych odnośnie oświetlenia ulicznego. Wyniki te wspierane są przez ekspertów, którzy wskazują na dostępne fundusze oraz możliwości finansowania w sektorze. Możliwości te są jednak hamowane ze względu na brak dostępności i umiejętności pracowników samorządu w zakresie realizacji projektów efektywności energetycznej, jak również na względnie wysoki poziom zadłużenia.
- W **sektorze mieszkaniowym** wdrożono kilka nowych środków zaradczych od czasu drugiego NEEAP. Na przykład, między 2012 a 2014 rokiem zrealizowano kampanie informacyjne w celu promocji racjonalnego korzystania z energii. Ponadto stworzono system dotacji w zakresie budowy lub zakupu energooszczędnego domu lub mieszkania. Na podstawie eksperckiego badania mechanizmy finansowe wydają się być niewystarczające w celu motywacji użytkowników do podjęcia działań, głównie ze względu na niskie ceny węgla oraz niskie dochody.

- W zakresie **urządzeń** energooszczędnych NEEAP pozostaje niejasny. Dyrektywa w sprawie ekoprojektu i etykietowania obowiązuje w Polsce, ale, na przykład, nie jest jasne, czy wdrożono programy szkoleniowe dla personelu przedsiębiorstw handlu detalicznego, w celu promocji urządzeń energooszczędnych.
- Ramy polityki dla sektora przemysłowego oraz usług zostały rozszerzone. Na przykład, wdrożono EEO, okresowe audyty energetyczne są obecnie obowiązkowe dla przedsiębiorstw nie zaliczających się do sektora małych i średnich przedsiębiorstw, a system współfinansowania w celu promocji efektywności energetycznej został udostępniony małym i średnim przedsiębiorstwom. Jednakże nadal brakuje wsparcia dla badania i rozwoju (R&D).
- W polskim sektorze transportu głównym punktem jest transport drogowy. Ograniczenia prędkości są wprowadzone, choć nie są zbyt surowe, a System Zielonych Inwestycji (GAZELA) wspiera zakup, na przykład, nowych autobusów hybrydowych. Eksperti jednakże są zdania, że inwestycje w system transportu publicznego są niewystarczające.

Zalecenia

Kolejne ulepszenia pakietu polityki mogłyby obejmować następujące tematy:

- Odnośnie ram zarządzania większość polskich ekspertów w zakresie efektywności energii wyraziło zaniepokojenie, że cele EEO są praktycznie nieosiągalne. W związku z tym należy wzmocnić wdrożenie EEO, aby skłonić zobowiązane strony do wprowadzenia oszczędności energii.
- W **sektorze publicznym** rząd powinien wdrożyć kompleksową strategię wprowadzania oszczędności energetycznych w sposób przyjazny dla środowiska, w budynkach publicznych. Taka strategia powinna obejmować, między innymi, propozycje odnośnie poprawy umiejętności i dostępności pracowników samorządowych w zakresie realizacji projektów efektywności energetycznej oraz, poza tym, strategia powinna uwzględnić problem zadłużenia, który stanowi ogromne obciążenie dla gmin i ich pracy w zakresie efektywności energetycznej.
- Odnośnie **sektora mieszkaniowego** należy dostosować instrumenty finansowe tak, aby użytkownicy zachęceni byli do zakupu lub budowy budynków energooszczędnych. Szczególnie grupy o niskich dochodach powinny być wspierane poprzez większe wsparcie finansowe lub funduszowe.
- W **sektorze przemysłowym** polityka efektywności energetycznej wydaje się stonowana ze względu na koncentrację instrumentów na tworzeniu miejsc pracy, zamiast na energooszczędności. To wymaga zmian. Ogólnie rzecz biorąc, wzmocnienie EEO mogłoby przekonać lub zmotywować zobowiązane strony do podjęcia działań w zakresie efektywności energetycznej.
- W sektorze transportowym rząd powinien wziąć pod uwagę inne sposoby transport (np. kolej). Inne środki prawne, jak np. ograniczenia prędkości, należy zaostrzyć, aby zwiększyć energooszczędność. Ponadto rząd powinien przeznaczyć dostateczną ilość środków na polski system transportu publicznego.

Rozwój polityki według oficjalnych dokumentów

Następujące tabele prezentują 1) politykę wdrożoną w Polsce w 2011 roku oraz 2) zmiany w polityce po 2011 roku. Polityka umieszczona jest na liście w ramach wyniku badania dokumentacji. Badanie uwzględnia głównie drugi i trzeci NEEAP, jak również artykuły 4, 5 i 7 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, w celu osiągnięcia znaczących rezultatów. Baza danych Odyssee Mure również stanowi wartościowe źródło informacji. W zależności od jakości informacji w dokumentach oficjalnych, poddano analizie to, czy polityka jest kontynuowana, została przerwana / osłabiona, czy poprawiona. Ocena poziomu wdrożenia polityki oraz jakie wyniki osiągnęła, nie była możliwa.

Zmiany w polityce zilustrowane są za pomocą następujących symboli:

- ○ oznacza, że polityka jest kontynuowana bez znaczących zmian,

- ✓ oznacza, że polityka jest nowa,
- X oznacza, że polityka została przerwana,
- ☒ oznacza, że polityka jest kontynuowana, ale uległa znacznemu osłabieniu,
- ☑ oznacza, że polityka jest kontynuowana i uległa znacznej poprawie.

Nadrzędne ramy zarządzania efektywnością energetyczną

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Długoterminowy(-e) cel(-e) i strategia EE	<ul style="list-style-type: none"> • Dobra i szczegółowa strategia jest wprowadzona i opisana w głównym dokumencie referencyjnym “Polityka energetyczna Polski do roku 2030” 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji na temat rozwoju strategii EE
Zaangażowanie organizacji pozarządowych i rynkowych oraz władz lokalnych	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> • ✓ Zaangażowanie władz lokalnych, organizacji pozarządowych oraz producentów i dystrybutorów energetycznych w ramach narodowej kampanii informacyjno - edukacyjnej
Agencje energetyczne oraz ochrony klimatu	<ul style="list-style-type: none"> • Polska Krajowa Agencja Poszanowania Energii kieruje nią 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Krajowa Agencja Poszanowania Energii nadal kieruje nią
Fundusze EE na ogólną koordynację oraz finansowanie polityki i środków	<ul style="list-style-type: none"> • Fundusz termomodernizacji i remontów oferuje wsparcie finansowe dla inwestycji w zakresie efektywności energetycznej w budynkach • Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej działający jako narodowy operator Systemu Zielonych Inwestycji, wdraża programy priorytetowe w ramach zarządzania energią w budynkach, w Systemie Zielonych Inwestycji 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Fundusz termomodernizacji i remontów kontynuuje promocję finansową w zakresie efektywności energetycznej w budynkach • ○ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej kontynuuje wdrażanie programów priorytetowych w ramach zarządzania energią w budynkach, w Systemie Zielonych Inwestycji
System zobowiązań EE dla ogólnej koordynacji oraz finansowania polityki i środków	<ul style="list-style-type: none"> • System Zobowiązań Efektywności Energetycznej (EEO) zostaje wprowadzony 	<ul style="list-style-type: none"> • ✓ System EEO działa
Korzystne warunki ramowe dla usług energetycznych	<ul style="list-style-type: none"> • Przepis zezwalający przedsiębiorstwom usług energetycznych (ESCO) na udział w przetargach w celu uzyskania białego certyfikatu 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Dostęp ESCO do przetargów w celu uzyskania białych certyfikatów jest nadal zagwarantowany przepisami
Opodatkowanie energetyczne wyższe niż minimalne wymogi UE	<ul style="list-style-type: none"> • W Polsce nie ma podatku akcyzowego od gazu • Podatek akcyzowy od prądu elektrycznego jest powyżej minimalnej stawki UE 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Nadal nie ma podatku akcyzowego od gazu • ○ Bez zmian odnośnie podatku akcyzowego od prądu elektrycznego
Wsparcie R&D	<ul style="list-style-type: none"> • Wsparcie dla badań nad nowymi rozwiązaniami i technologiami. Zmniejszenie zużycia na wszystkich polach produkcji i zastosowania energii zostało wymienione, lecz bez podania szczegółów 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji na temat rozwoju wsparcia dla badań nad nowymi rozwiązaniami i technologiami

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Strategia w sektorze publicznym	<ul style="list-style-type: none"> • Brak jasnej strategii z wiążącymi celami i zdefiniowanym harmonogramem dla sektora publicznego 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji na temat rozwoju strategii
Zamówienie publiczne	<ul style="list-style-type: none"> • Wymogi odnośnie ekologicznych zamówień publicznych, włącznie ze wskaźnikami monitorowania zmian, są sformułowane w Narodowych Planach Działań w Zakresie Ekologicznych Zamówień Publicznych oraz wdrożone 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Formułowanie i wdrażanie Narodowych Planów Działań w Zakresie Ekologicznych Zamówień Publicznych trwa • ✓ Wdrożenie systemu współfinansowania składającego się z pożyczek i dotacji ulgowych dla lokalnych samorządów, w celu poprawy efektywności energetycznej światła ulicznych
Budynki publiczne	<ul style="list-style-type: none"> • Dotacje dla zakładów użyteczności publicznej w celu zwiększenia inwestycji w zakresie efektywności energetycznej, w ramach Systemu Zielonych Inwestycji (Część1) • Dotacje dla wybranych obiektów publicznych instytucji finansowych w zakresie efektywności energetycznej w ramach Systemu Zielonych Inwestycji (Część5) • Przygotowanie programu “Efektywność energetyczna i promowanie odnawialnych źródeł energii” przeznaczonego do promocji środków efektywności energetycznej w obiektach użyteczności publicznej • Finansowe wsparcie dla działań w zakresie efektywności energetycznej w ramach programu operacyjnego dla infrastruktury i środowiska (OPIE) (Środek 9.3 Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej • Certyfikaty efektywności energetycznej budynków rządowych należy umieścić w widocznym miejscu. 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Dotacje dla zakładów użyteczności publicznej w celu zwiększenia inwestycji w zakresie efektywności energetycznej, w ramach Systemu Zielonych Inwestycji (Część1) są przyznawane • ○ Dotacje dla wybranych obiektów publicznych instytucji finansowych w zakresie efektywności energetycznej w ramach Systemu Zielonych Inwestycji (Część5) są przyznawane • ✓ Program “Efektywność energetyczna i promowanie odnawialnych źródeł energii” w ramach mechanizmu finansowego EEA został wdrożony • X Program operacyjny dla infrastruktury i środowiska (OPIE) 2007-2013 (środek 9.3 Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej) został ukończony • ○ Wymóg odnośnie umieszczenia w widocznym miejscu certyfikatów efektywności energetycznej nadal obowiązuje • ✓ Planowanie wspierania efektywności energetycznej w infrastrukturze publicznej, włącznie z budynkami publicznymi oraz w sektorze mieszkaniowym zgodnie z programem operacyjnym dla infrastruktury i środowiska 2014-2020 • ✓ Wdrożenie nowego systemu finansowania (LEMUR) oferującego pożyczki i dotacje ulgowe na inwestycje w zakresie projektowania i budowania lub tylko budowania nowych budynków i kwater użyteczności publicznej
Wsparcie R&D	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Minimalne standardy efektywności energetycznej (MEPS)	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> • ✓ Klauzule dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej budynków (EFBD) odnośnie standardów efektywności energetycznej zostały wdrożone
Inne przepisy	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie klauzuli “Polityka energetyczna Polski do roku 2030” z obowiązkowych certyfi katów efektywności energetycznej budynków i mieszkań w momencie wprowadzenia ich na rynek sprzedaży lub wynajmu 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Wymóg odnośnie obowiązkowych certyfi katów efektywności energetycznej budynków i mieszkań w momencie wprowadzenia ich na rynek sprzedaży lub wynajmu nadal obowiązuje
Dotacje, ulgi podatkowe	<ul style="list-style-type: none"> • Fundusz Termomodernizacji i Remontów oferuje wsparcie finansowe w zakresie inwestycji w energooszczędność budynków 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Fundusz Termomodernizacji i Remontów kontynuuje wsparcie finansowe w zakresie inwestycji w energooszczędność budynków
Instrumenty finansowe	<ul style="list-style-type: none"> • Program dotacji dla kolektorów słonecznych wdrażany jest jako program priorytetowy “Odnawialne źródła energii” Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej 	<ul style="list-style-type: none"> • ✗ Program dotacji dla kolektorów słonecznych zakończony został w roku 2015 • ✓ Wdrożenie systemu dotacji w zakresie budowy i kupna domów/mieszkań energooszczędnych • ✓ Klauzula wsparcia finansowego w ramach programu priorytetowego “Inteligentny system energetyczny” w celach promocyjnych i edukacyjnych mających za zadanie wdrożenie (na obszarach pilotażowych) sieci inteligentnego pomiaru i przesyłu danych
Certyfikaty efektywności energii (EPC)	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie klauzuli “Polityka energetyczna Polski do roku 2030” z obowiązkowych certyfi katów efektywności energetycznej budynków i mieszkań w momencie wprowadzenia ich na rynek sprzedaży lub wynajmu 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Wymóg odnośnie obowiązkowych certyfi katów efektywności energetycznej budynków i mieszkań w momencie wprowadzenia ich na rynek sprzedaży lub wynajmu nadal obowiązuje • ✓ Utworzenie centralnego rejestru efektywności energetycznej budynków, w którym znajdują się informacje o osobach upoważnionych do wystawiania certyfi katów efektywności energii; osobach upoważnionych do inspekcji systemów grzewczych i klimatyzacyjnych; wystawionych certyfi katach efektywności energetycznej; protokołach inspekcji systemów grzewczych i klimatyzacyjnych • ☒ Po wejściu w życie nowej ustawy o efektywności energetycznej budynków w 2014 roku katalog osób upoważnionych do przygotowywania certyfi katów efektywności energii zostanie rozszerzony, a wymagania obniżone

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
<p>Porady i audyty energetyczne</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Studia podyplomowe w zakresie audytu energetycznego do celów termomodernizacyjnych organizowane przez wydział architektury, budowlany, inżynierii środowiskowej, energetyczny lub podobne • Weryfikacja audytów energetycznych dokonywana jest przez upoważnione podmioty w ramach procesu przyznawania środków z funduszu termomodernizacji i remontów • Polsko-Japońskie Centrum Efektywności Energetycznej (PJCEE) organizuje cykliczne sesje szkoleniowe w celu zwiększenia kompetencji osób wykonujących audyty energetyczne 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Studia podyplomowe w zakresie audytu energetycznego w celu zapewnienia odpowiednio wysokiego poziomu wyszkolenia. Ukończenie tych studiów upoważnia do wydawania certyfikatów efektywności energetycznej budynków • Weryfikacja audytów energetycznych w ramach procesu przyznawania środków z funduszu termomodernizacji i remontów jest kontynuowana • ○ Kontynuowane sesje szkoleniowe dla audytorów energetycznych organizowane przez Polsko-Japońskie Centrum Efektywności Energetycznej (PJCEE) • ○/✓ Projekty szkoleniowe realizowane są w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, obejmującego audyty energetyczne i efektywność energetyczną; nie jest jasne, czy ta polityka została wprowadzona niedawno
<p>Narzędzia informacyjne dla inwestorów i użytkowników</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie kampanii informacyjnych i edukacyjnych w celu promowania racjonalnego użytkownika energii 	<ul style="list-style-type: none"> • ○/✓ W latach 2012 – 2014 zrealizowano kilka nowych kampanii informacyjnych i edukacyjnych w celu promowania racjonalnego użytkownika energii w sektorze mieszkaniowym, komercyjnym i publicznym • ✓ Wprowadzenie zasad odnośnie planowania przez dystrybutorów projektów dotyczących gromadzenia, przesyłania i przetwarzania pomiarów dokonywanych przez inteligentne liczniki
<p>Projekty demonstracyjne</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plany w zakresie wsparcia promocji projektów demonstracyjnych i pilotażowych w ramach budowy niemal zeroenergetycznych zakładów użyteczności publicznej 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji na temat postępu odnośnie planów w zakresie wsparcia promocji projektów demonstracyjnych i pilotażowych w ramach budowy niemal zeroenergetycznych zakładów użyteczności publicznej

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Edukacja i szkolenie dla fachowców w dziedzinie budownictwa	<ul style="list-style-type: none"> • Polsko-Japońskie Centrum Efektywności Energetycznej (PJCEE) organizuje cykliczne sesje szkoleniowe w celu zwiększenia kompetencji osób wykonujących audyty energetyczne • Studia podyplomowe w zakresie audytu energetycznego do celów termomodernizacyjnych organizowane przez wydział architektury, budowlany, inżynierii środowiskowej, energetyczny lub podobne 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Kontynuowane sesje szkoleniowe dla audytorów energetycznych organizowane przez Polsko-Japońskie Centrum Efektywności Energetycznej (PJCEE) • ○ Studia podyplomowe w zakresie audytu energetycznego w celu zapewnienia odpowiednio wysokiego poziomu wyszkolenia. Ukończenie tych studiów upoważnia do wydawania certyfikatów efektywności energetycznej budynków; brak informacji na temat rozwoju w zakresie programu studiów podyplomowych • ○/✓ Projekty szkoleniowe realizowane są w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, obejmującego audyty energetyczne i efektywność energetyczną; nie jest jasne, czy ta polityka została wprowadzona niedawno
Wsparcie R&D	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach

Sektor mieszkaniowy – Urządzenia

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Minimalne standardy efektywności energetycznej (MEPS)	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie dyrektywy w sprawie ekoprojektu 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Wdrażanie dyrektywy w sprawie ekoprojektu trwa
Ulgi gospodarcze	<ul style="list-style-type: none"> • Promocja finansowa urządzeń energooszczędnych w zakładach użyteczności publicznej i podmiotach finansowych w sektorze publicznym w ramach Systemu Zielonych Inwestycji oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Trwa promocja finansowa urządzeń energooszczędnych w zakładach użyteczności publicznej i podmiotach finansowych w sektorze publicznym w ramach Systemu Zielonych Inwestycji oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko • ✓ System białych certyfikatów wspiera inwestycje w zakresie energooszczędnych urządzeń gospodarczych
Etykiety energetyczne	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie dyrektywy w sprawie etykietowania energetycznego UE 	<ul style="list-style-type: none"> • Trwa wdrażanie dyrektywy w sprawie etykietowania energetycznego UE
Narzędzia informacyjne	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie kampanii informacyjnych i edukacyjnych w celu promowania racjonalnego użytkowania energii 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ W latach 2012 – 2014 zrealizowano kilka nowych kampanii informacyjnych i edukacyjnych w celu promowania racjonalnego użytkowania energii w sektorze mieszkaniowym, komercyjnym i publicznym;
Edukacja i szkolenia dla personelu sprzedaży detalicznej i innych Education and training for retail staff and other supply chain actors	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie kampanii informacyjnych i edukacyjnych w celu promowania racjonalnego użytkowania energii 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ W latach 2012 – 2014 zrealizowano kilka nowych kampanii informacyjnych i edukacyjnych w celu promowania racjonalnego użytkowania energii w sektorze mieszkaniowym, komercyjnym i publicznym

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Wsparcie R&D	<ul style="list-style-type: none"> Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> Brak informacji w badanych dokumentach

Sektor przemysłowy, usługowy i rolniczy

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
MEPS i inne standardy dla sprzętu, procesu produkcji, produktów	<ul style="list-style-type: none"> Wdrożenie dyrektywy w sprawie ekoprojektu 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Wdrażanie dyrektywy w sprawie ekoprojektu trwa
Oszczędności energetyczne i cele dla indywidualnych przedsiębiorstw	<ul style="list-style-type: none"> Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> Brak informacji w badanych dokumentach
Systemy zarządzania energią i inne zobowiązania	<ul style="list-style-type: none"> System Zobowiązań Efektywności Energetycznej (EEO) zostaje wprowadzony, wymaga od zobowiązanych podmiotów uzyskania białych certyfikatów lub uiszczenia opłaty zastępczej 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ System EEO został wprowadzony ✓ Obowiązkowy okresowy audit energetyczny (co 4 lata) dla przedsiębiorstw (poza małymi i średnimi) w transponującym artykule 8 EED

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce po 2011 r.
Ulgi gospodarcze dla inwestycji	<ul style="list-style-type: none"> • Program oferujący dostęp do instrumentów finansowych dla małych i średnich przedsiębiorstw (PolSEFF) • Program efektywnego użytkowania energii (Część 1) – Dodatkowe finansowanie audytów energetycznych i elektrycznych w przedsiębiorstwach • Program efektywnego użytkowania energii (Część 2) – Dodatkowe finansowanie inwestycji w zakresie oszczędności energetycznych lub zwiększania efektywności energetycznej przedsiębiorstw • Plan udzielenia wsparcia finansowego w ramach programu priorytetowego “Inteligentny system energetyczny” w celach promocyjnych i edukacyjnych mających za zadanie wdrożenie (na obszarach pilotażowych) sieci inteligentnego pomiaru i przesyłu danych 	<ul style="list-style-type: none"> • ✗ Program oferujący dostęp do instrumentów finansowych dla małych i średnich przedsiębiorstw (PolSEFF) został zakończony w 2014 roku • ○ Trwa program efektywnego użytkowania energii (Część 1) – Dodatkowe finansowanie audytów energetycznych i elektrycznych w przedsiębiorstwach • ○/✓ <input type="checkbox"/>Trwa/został wdrożony program efektywnego użytkowania energii (Część 2) – Dodatkowe finansowanie inwestycji w zakresie oszczędności energetycznych lub zwiększania efektywności energetycznej przedsiębiorstw; nie jest jasne, czy program rozpoczął się już w 2011 roku, czy dopiero w 2013 • ✓ Wdrożenie programu priorytetowego “Inteligentny system energetyczny” mający na celu wsparcie finansowe działań promocyjnych i edukacyjnych w zakresie wdrażania (na obszarach pilotażowych) sieci inteligentnego pomiaru i przesyłu danych • ✓ Wdrożenie systemu współfinansowania w celu promowania inwestycji w zakresie efektywności energetycznej i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw • ✓/○ <input type="checkbox"/>Program Operacyjny PL04 - "Oszczędności energetyczne i promowanie odnawialnych źródeł energii", w ramach Mechanizmu Finansowego EEA, został wdrożony; udostępnione dokumenty nie określają, czy działanie to jest nowe, czy jest kontynuowane • Plany w zakresie promowania efektywności energetycznej i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (Priorytet Inwestycji 4.ii.)
Wsparcie finansowe w zakresie porad i audytów energetycznych	<ul style="list-style-type: none"> • Program efektywnego użytkowania energii (Część 1) – Dodatkowe finansowanie audytów energetycznych i elektrycznych w przedsiębiorstwach 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Dodatkowe finansowanie audytów energetycznych i elektrycznych w przedsiębiorstwach trwa
Etykietowanie energetyczne	<ul style="list-style-type: none"> • Wdrożenie dyrektywy etykietowania energetycznego UE 	<ul style="list-style-type: none"> • ○ Wdrażanie dyrektywy etykietowania energetycznego UE trwa
Wsparcie R&D	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach

Sektor transportowy

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce 2011 r.
Instrumenty planowania	<ul style="list-style-type: none"> • Systemy zarządzania ruchem drogowym i optymalizacja transportu dóbr (2008 – trwa): Modernizacja środków transportu, promocja transportu przy użyciu różnych środków, itd. • Rozwój Inteligentnego Systemu Transportowego 	<ul style="list-style-type: none"> • <input type="radio"/> System zarządzania ruchem i optymalizacja transportu dóbr • <input checked="" type="radio"/> Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (2007-2013/14) & (2015-2023)/Inteligentny System Transportowy: (re-)konstrukcja i rozwój infrastruktury kolei oraz miejskiej komunikacji zbiorowej; modernizacja taboru, P&R, B&R; projekty telematyczne poprawiające funkcjonowanie transportu publicznego
Instrumenty nadzorujące	<ul style="list-style-type: none"> • Utworzenie stref z ograniczonym lub regulowanym dostępem dla użytkowników transportu • Ograniczenia prędkości (niezbyt surowe) 	<ul style="list-style-type: none"> • <input type="radio"/> Ograniczenia prędkości
Ulgi gospodarcze	<ul style="list-style-type: none"> • 2012-2016 (plan): modernizacja pojazdów transportowych (zakup bardziej paliwooszczędnych pojazdów przez przedsiębiorstwa transportowe, głównie miejskie autobusy tranzytowe) • Zwolnienie z podatku/ulga podatkowa dla podatku akcyzowego na biopaliwa • Opłaty za przejazd autostradą 	<ul style="list-style-type: none"> • <input checked="" type="checkbox"/> 2012-2020: modernizacja transportu drogowego (zastąpienie publicznej floty transportowej energooszczędnymi pojazdami) • <input type="radio"/> Zwolnienie z podatku/ulga podatkowa dla podatku akcyzowego na biopaliwa • <input type="radio"/> Opłaty za przejazd autostradą • <input checked="" type="checkbox"/> System Zielonych Inwestycji GAZELA: współfinansowanie nowych autobusów hybrydowych na paliwo CNG; szkolenie kierowców pojazdów publicznej komunikacji zbiorowej w kierowaniu pojazdami o niskim poziomie emisji; modernizacja lub konstrukcja infrastruktury (np. rowery, buspasy, zarządzanie transportem miejskim) (2013-2015)

Element polityki	Polityka wdrożona w 2011 r.	Zmiany w polityce 2011 r.
Informacje i porady	<ul style="list-style-type: none"> • 2012-2016 (plan): wprowadzenie eko-jazdy do transportu publicznego • Projekt Miasta dla Rowerów (grupa nacisku dla rowerzystów), np. organizowanie wystaw, dystrybucja informacji w Internecie, ulotki itd. • Programy edukacyjne w celu promowania biopaliw • System zarządzania infrastrukturą ruchu drogowego i transportu, obejmujący np. centra informacji, kampanie, szkolenia, edukację kierowane do przewoźników, operatorów flot pojazdów, agencji transportowych itd. • Promowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportowych i efektywnego zużywania paliwa w transporcie, włącznie z kampaniami informacyjnymi, szkoleniem i edukacją kierowanymi do różnych podmiotów i koncentrującymi się na różnych środkach transportu, np. środki zarządzania mobilnością, szkolenie w zakresie eko-jazdy, standardy i etykiety odnośnie efektywności energetycznej, zachęcanie do współdzielenia pojazdów, edukacja w zakresie mobilności dla dzieci i młodzieży, kampanie informacyjne dla podróżnych 	<ul style="list-style-type: none"> • <input checked="" type="checkbox"/> 2012-2020: wprowadzenie eko-jazdy w ramach praktyk dla kierowców • Brak informacji o postępie w zakresie innych programów
Wsparcie R&D	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach 	<ul style="list-style-type: none"> • Brak informacji w badanych dokumentach

Rozwój polityki według ankiety wśród ekspertów

Aby przekazać pełniejszy obraz postępu dokonanego w zakresie efektywności energetycznej, niniejszy rozdział wykorzystuje informacje zebrane poprzez ankiety kwantytatywne oraz wywiady jakościowe. Dla każdego kraju analizowanego w ramach projektu EEW przeprowadzono ustne wywiady z trzema ekspertami, a 25 ekspertów w zakresie narodowej efektywności energii wzięło udział w ankiecie kwantytatywnej dla Polski. Eksperti pracują w sektorze biznesowym, na uniwersytetach, w organizacjach badawczych, sektorze publicznym lub agencjach energetycznych. Wszystkie rezultaty oparte są wyłącznie o analizę dokonaną przez tych ekspertów. Obejmuje to również wskaźniki postępu dla kraju, co pozwala na porównanie postępu z innymi krajami i polami polityki. Wskaźnik został wyliczony na podstawie pięciu odpowiednich pytań z ankiety kwantytatywnej (zob. załącznik do kwestionariusza), mianowicie pytanie 1 (aspiracje polityki efektywności energetycznej), pytanie 2 (postęp w ostatnich 3 latach), pytanie 4 (roczny plan oszczędnościowy), pytanie 7 (cel NZEB) i pytanie 8 (ulepszenia w kluczowych obszarach polityki energetycznej). Odpowiedzi zostały zmierzone (najbardziej pozytywna odpowiedź wynosiła 100, najmniej pozytywna 0).

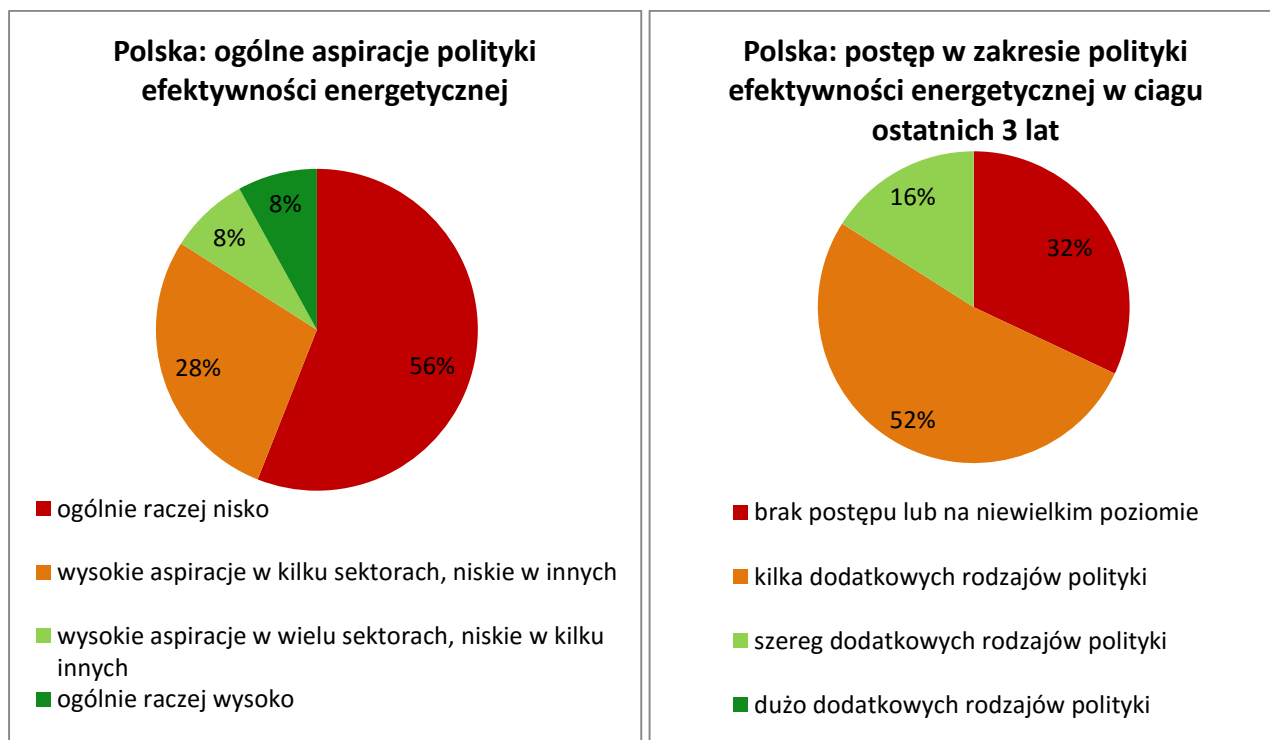
Według polskich ekspertów Polska znajduje się w grupie Państw Członkowskich, które wykazały relatywnie niewielki postęp w zakresie polityki efektywności energetycznej od czasu drugiego NEEAP (krajowy wskaźnik postępu: 22 z 28). Polska zajmowała podobne miejsce w rankingu w trzech poprzednich latach (ankieta z 2012 roku: krajowy wskaźnik postępu: 21 z 27).

Eksperti zauważają relatywnie niskie aspiracje polityki efektywności energetycznej: ponad 80% uważa je za raczej niskie lub znaczące tylko w kilku sektorach. W ostatnich trzech latach podobny procent

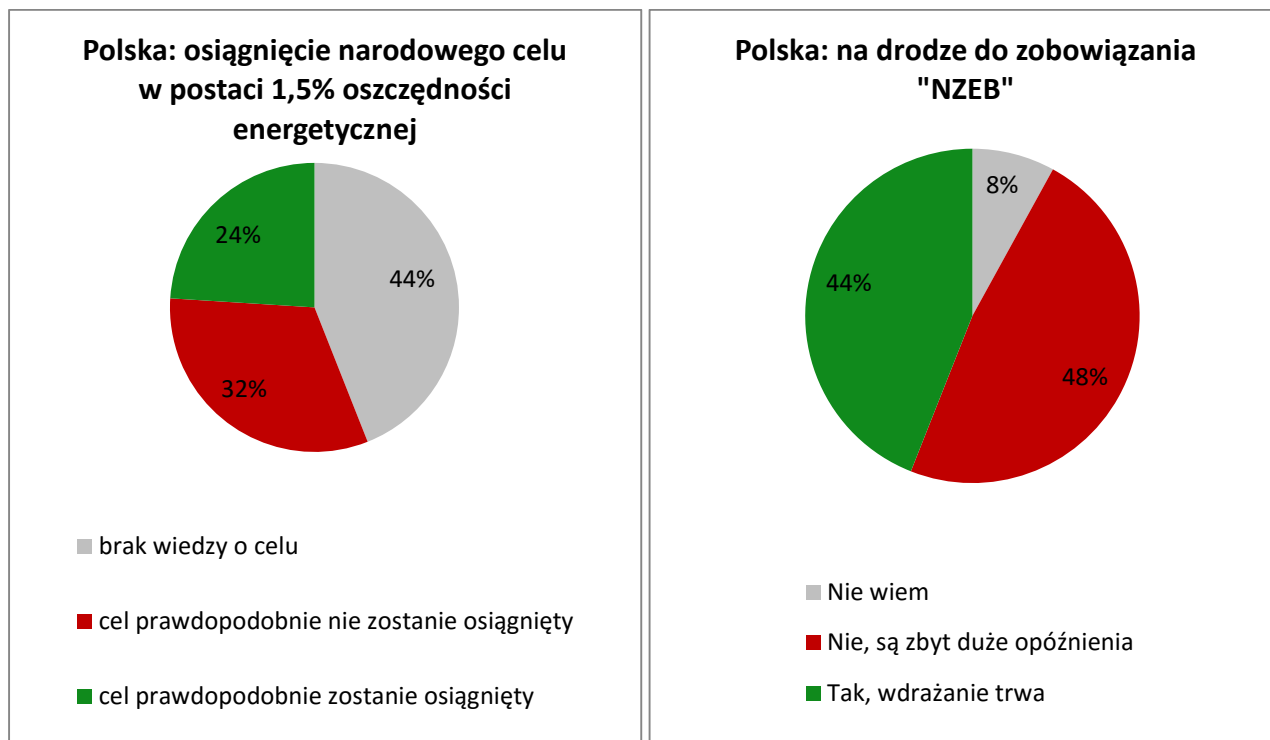
ekspertów dostrzegł niewielki postęp w polityce efektywności energetycznej lub kilku innych dodatkowych rodzajach polityki.

Głównym powodem do niepokoju ekspertów jest ogólny kierunek polityki energetycznej: skoncentrowana jest ona nadal po stronie podaży, również w związku z problemami społecznymi w sektorze wydobywania węgla. Efektywność energetyczna jest zaniedbywana, a polityka często jest niepoprawnie zaprojektowana i wdrożona.

Zdaniem ekspertów pozytywny aspekt stanowi niedawno przyjęta ustawa o efektywności energetycznej, ustawa o efektywności energetycznej budynków oraz „ustawa termomodernizacyjna”, jak również dostępność inicjatyw finansowych, obejmujących białe certyfikaty oraz fundusze na poziomie regionalnym i lokalnym.



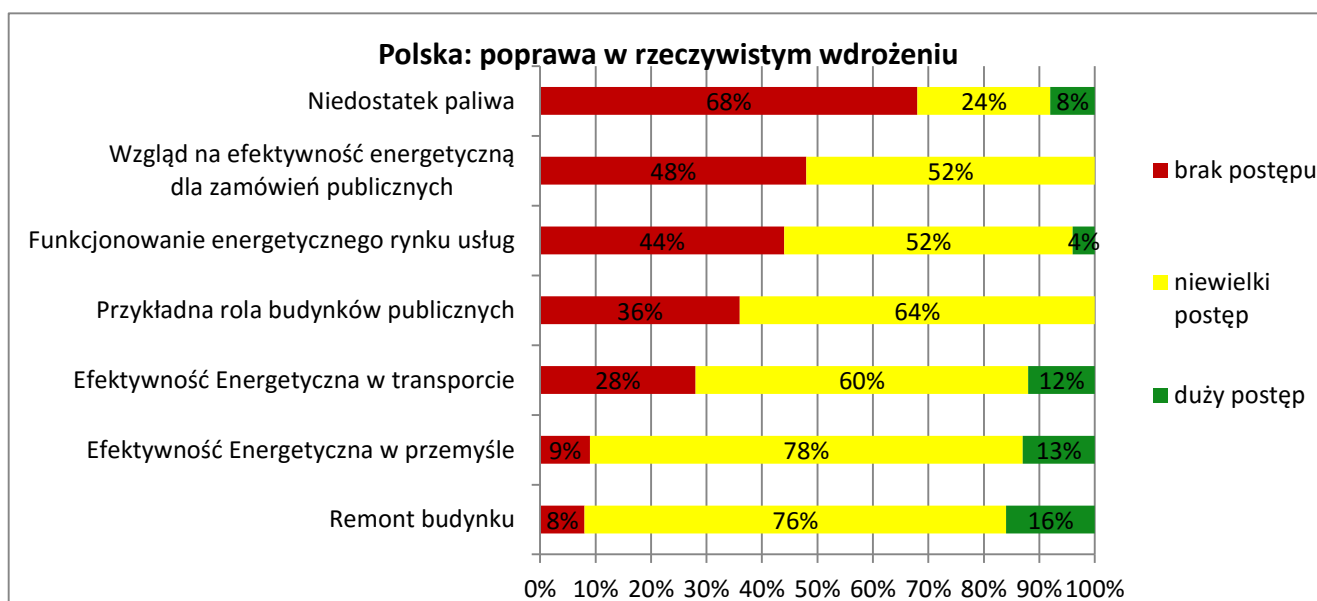
Jedna trzecia ankietowanych uważa, że plan oszczędnościowy EED (nowe oszczędności 1,5% z rocznej sprzedaży energii konsumentom końcowym) jest nieprawdopodobny do zrealizowania, podczas gdy tylko jedna czwarta uważa, że jest to możliwe. Opinie wśród ekspertów są również podzielone co do kwestii, czy Polska jest na dobrej drodze, aby zrealizować swoje zobowiązania w ramach EPBD, że wszystkie nowe budynki będą „niedługo zeroenergetyczne” w roku 2020.



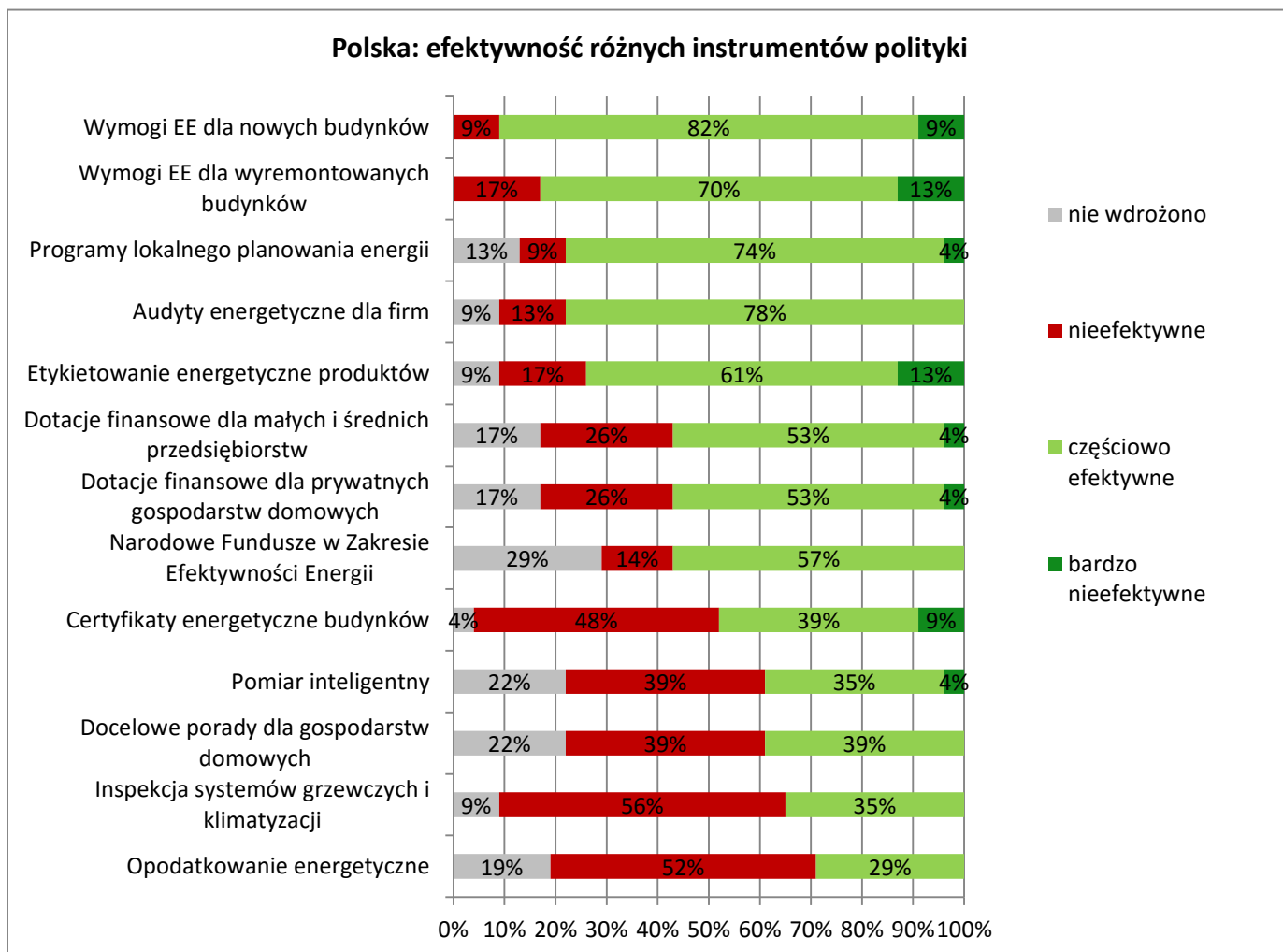
W sektorze publicznym eksperci zauważają dostępność funduszy finansowania. Jednakże brak personelu i umiejętności w celu wdrożenia projektów efektywności energii, jak również wysoki poziom zadłużenia, powstrzymują wiele gmin przed wykorzystaniem tych możliwości.

Pomimo dostępności programów funduszowych w sektorze mieszkaniowym, niskie ceny węgla (który pozostaje bardzo ważnym paliwem grzewczym) i niskie dochody blokują większy postęp w renowacji budynków, szczególnie domów jednorodzinnych. Według ekspertów certyfikaty energetyczne są obecnie obowiązkowe tylko dla nowych budynków i uważane są często za zbędny dodatkowy wydatek. W sektorze usług istnieją programy funduszowe, z których mogą korzystać małe i średnie przedsiębiorstwa w ramach inwestycji w efektywność energetyczną, jednakże ich nacisk jest na innowację i tworzenie miejsc pracy.

Eksperti są zdania, że polityka rządowa koncentruje się na transporcie drogowym, a w odnowienie flot transportu publicznego nie inwestuje się wystarczająco.



W zakresie poszczególnych instrumentów polityki wymogi energetyczne względem nowych i odnowionych budynków uznawane są jako najefektywniejsze w polskim kontekście (oceniane przynajmniej częściowo na odpowiednio 91% i 83%). Najwyższe oceny dla kategorii "bardzo nieefektywne" zostały przyznane inspekcji systemów ogrzewania/klimatyzacji (56%) i opodatkowaniu energetycznemu (52%).



Punkt widzenia interesariuszy

W ramach projektu EEW 3 zorganizowano warsztaty w celu zebrania opinii interesariuszy na temat polityki efektywności energii i jej wpływu na społeczność biznesową. W Polsce warsztaty odbyły się 12 maja w Warszawie. W sumie wzięło w nich udział 30 uczestników reprezentujących przemysł, instytucje sprawujące kontrolę, firmy konsultingowe, agencje energetyczne, instytut naukowy, stowarzyszenia, organizacje branżowe i inne.

Zalecenia zebrane w trakcie warsztatu opisane są poniżej:

Świadomość konieczności i korzyści płynących z efektywności energetycznej w Polsce odnotowała wzrost, lecz wiedza o możliwościach poprawy efektywności energetycznej nie uległa polepszeniu. Istnieje zatem nadal potrzeba programu edukacyjnego i zwiększonej świadomości w zakresie możliwości poprawy efektywności energetycznej (np. wiedza odnośnie rozwiązań efektywności energetycznej, priorytety wyboru i adaptacji sprzętu energooszczędnego, itd.). Świadomość i brak wiedzy stanowią znaczące przeszkody szczególnie w sektorze budowlanym.

Jednakże potencjał poprawy efektywności energetycznej w Polsce jest istotny i odnotowano znaczącą poprawę (mierzoną wskaźnikami odgórnymi), lecz głównie dzięki siłom rynkowym, nie dzięki centralnej regulacji i wsparciu, takim jak System Białego Certyfikatu. Poprawa efektywności energetycznej w przemyśle jest rezultatem mechanizmów konkurencji, a nie stymulacji przez programy wsparcia. Istnieją opinie, że rząd nie jest przekonany co do konieczności wspierania poprawy efektywności energii. System Białego Certyfikatu nie funkcjonuje jeszcze w pełni poprawnie. Został wdrożony, aby zrealizować zobowiązanie EED, ale nie został zmodernizowany przez rząd tak, aby zapewnić jego efektywność. Problemem jest również brak systematycznych, spójnych rozwiązań z winy procedury płacenia i odliczania podatku VAT. Ponadto sektor transportu jest zaniedbywany. Rząd krytykowany jest również za brak wdrożenia mechanizmów takich jak Umowy Długoterminowe. Choć Narodowy Bank Polski wdrożył program wsparcia finansowego dla domów prywatnych, procedury są zbyt skomplikowane dla klientów indywidualnych, a poziom wsparcia jest zbyt niski (nieproporcjonalny do wymaganej pracy administracyjnej), aby wzbudzić indywidualne zainteresowanie. Dodatkowo niepewność legislacyjna i krótkoterminowość systemów wsparcia stanowią znaczące przeszkody.

Zalecenia są następujące:

- Utworzenie Narodowego Funduszu Efektywności Energetycznej;
- Usunięcie nieładu legislacyjnego;
- Sektor publiczny powinien przejąć prawdziwie przykładową rolę sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej, co obecnie nie ma miejsca;
- Wdrożenie wymogów w zakresie efektywności energetycznej w przypadku zamówień publicznych;
- Zamierzone kierowanie systemów wsparcia na obszary biedy, gdzie brakuje środków na poprawę efektywności energetycznej;
- Wdrożenie innowacyjnych modeli dostawy energii.

Dobre praktyki

Polski rząd utworzył Fundusz Termomodernizacji i Remontów poprzez ustawę o wspieraniu termomodernizacji i remontów, która weszła w życie w 2008 roku. Fundusz oferuje wsparcie finansowe dla właścicieli i administratorów budynków mieszkalnych, włącznie z, na przykład, gospodarstwami domowymi, stowarzyszeniami lub instytucjami rządowymi. Jeśli chodzi o budynki mieszkalne, których właścicielem lub zarządcą jest państwo, fundusz kierowany jest np. do sierocińców, czy akademików. Mechanizm funduszu jest bardzo innowacyjny. Jeśli inwestor zdecyduje się na kredyt komercyjny z prywatnego banku, aby odnowić system energetyczny budynku mieszkaniowego, fundusz pokryje nawet 20% pożyczonej sumy. Dotacja wypłacana jest po zakończeniu prac remontowych bezpośrednio przez fundusz do wybranego banku.

Jednym z głównych celów mechanizmu jest redukcja zużycia energii grzewczej. Należy wyznaczyć audytora energetycznego w celu udzielania porad inwestorom i nadzorowania wykonawców. Wspomniana ustawa udostępnia procedury wykonywania takiego audytu, a konieczne dokumenty należy przekazać kredytodawcy. Choć duże stowarzyszenia mieszkaniowe są zainteresowane funduszem, osoby prywatne odstrasza ilość dokumentów, które należy przedłożyć. Raport z audytu energetycznego obejmuje również dodatkowe koszty, które należy uiścić z góry, co może być trudne dla niektórych osób.

Fundusz zarządzany jest przez Narodowy Bank Polski. W 2012 roku wypłacono 40 milionów EUR na rzecz ponad 3500 projektów. Ogólnie projekty muszą zrealizować zmniejszenie zapotrzebowania na ogrzewanie o około 10%.

Zaprzeczenie

Wyłącznie odpowiedzialność za treści niniejszej publikacji ponoszą autorzy. Treść niekoniecznie jest zgodna z opinią Unii Europejskiej. Zarówno EASME, jak i Komisja Europejska nie ponoszą odpowiedzialności za użytkowanie informacji zawartej w tej publikacji. Dokonana tutaj analiza niemal całkowicie opiera się na informacjach dostępnych w NEEAP. Konsekwentnie niski wynik dla dowolnego z analizowanych kryteriów może być też spowodowany brakiem szczegółowych informacji w NEEAP. Ponadto w przypadku niektórych krajów skonsultowano się z ekspertami krajowymi w celu oceny raportu. Jednakże nie dla każdego kraju dostępny był ekspert, w związku z czym pełna analiza polityki i środków była możliwa tylko dla określonej liczby raportów. Celem niniejszej analizy nie jest całkowity przegląd polityki wśród Krajów Członkowskich, lecz skoncentrowanie się na indywidualnych warunkach każdego z Krajów Członkowskich.

Projekt

Projekt Nadzoru Efektywności Energii ma na celu umożliwienie wdrożenia dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, ale też i powiązanych dyrektyw, takich jak dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej budynków (EPBD) oraz dyrektywa w sprawie ekoprojektu (ErP) na poziomie ogólnokrajowym, rejonowym i lokalnym. Niniejszy raport dla kraju demonstruje dokonany postęp w zakresie wdrożenia narodowej polityki efektywności energetycznej, dzięki badaniu NEEAP oraz kompleksowej ankiecie eksperckiej w UE.

www.energy-efficiency-watch.org

Autorzy

Stefan Thomas, Felix Suerkemper, Thomas Adisorn, Dorothea Hauptstock, Carolin Schäfer-Sparenberg, Lena Tholen, Florin Vondung (Wuppertal Institute)

Daniel Becker, Lucie Tesniere, Charles Bourgault, Sonja Förster (Ecofys)

Christiane Egger (OÖ Energiesparverband)

przy udziale następujących osób:

Reinhold Priewasser (University of Linz), Nils Borg (eceee), Dominique Bourges (Fedarene), Peter Schilken (Energy Cities)

Lista skrótów

EE – Energy Efficiency (Efektywność Energetyczna), **EED** – Energy Efficiency Directive (Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej), **EPC** – Energy Performance Certificates (Certyfikaty Efektywności Energetycznej), **EPBD** – Energy Performance of Buildings Directive (Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej budynków), **ESCO** – Energy Service Company (Energetyczne Przedsiębiorstwo Usługowe), **EU** – European Union (Unia Europejska), **EEW** – Energy Efficiency Watch (Nadzór Efektywności Energetycznej), **MEPS** – Minimum Energy Performance Standards (Minimalne Standardy Efektywności Energetycznej), **MURE** – Mesures d’Utilisation Rationnelle de l’Energie, **NEEAP** – National Energy Efficiency Action Plan (Program Działań w Zakresie Efektywności Energetycznej), **nZEB** – nearly Zero Energy Buildings (Budynki Niemal Zeroenergetyczne), **R&D** – Research and Development (Badanie i Rozwój)