

# EFEKTYWNOŚĆ ZUŻYCIA ENERGII

między deklaracjami, stanem obecnym a przyszłością

Autorzy:  
Aleksandra Arcipowska  
Agnieszka Tomaszewska

Opieka merytoryczna:  
dr Andrzej Kassenberg



INSTYTUT  
NA RZECZ  
EKOROZWOJU

Warszawa, luty 2012

## SŁOWO WSTĘPU

Efektywność energetyczna jest najczęściej powtarzanym priorytetem polityki energetycznej Unii Europejskiej i Polski. Można jednak odnieść wrażenie, że za deklaracjami polityków, szczególnie w Polsce, nie idą działania. Czasem może się wydawać, że przeważa krótkoterminowy interes państwa, źle oceniony przez centralne instytucje finansowe, czego przykładem jest wykreślenie z ustawy o efektywności energetycznej obowiązku oszczędzania jednego proc. rocznie energii przez podmioty sektora publicznego. Można domniemywać, że dominuje troska o stan zadłużenia sektora publicznego – samorządów terytorialnych i osąd, że oszczędność energii powoduje zmniejszenie wpływów do budżetu państwa ze zmniejszonej sprzedaży energii: podatków z akcyzy i VAT-u.

Zatem priorytety priorytetami, deklaracje deklaracjami, a życie sobie, co wyraża się w braku woli i mechanizmów do wdrażania tego, co się głosi i zapisuje ogólnie w polityce energetycznej. Dostatecznie dużo mówi się i pisze, jakie korzyści dla gospodarki i społeczeństwa wnosi zwiększenie efektywności energetycznej, ale może nie do wszystkich polityków to dociera. A może uspokaja ich fakt, że tempo poprawy efektywności energetycznej jest duże, więc po co robić więcej.

Polska na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat jest liderem w poprawie efektywności energetycznej w UE – w latach 1996-2007 tempo poprawy wynosiło 3,6 proc. rocznie. Zdecydowały o tym przede wszystkim zmiany strukturalne i efektywność wymuszana przez rynek, zaś w niewielkim stopniu polityka efektywnego wykorzystania energii i jej instrumenty. Jednak zużycie energii pierwotnej rośnie: nastąpił około 11-procentowy wzrost między 2005 a 2010 rokiem; czyli na razie daleko od dążenia do zero-energetycznego rozwoju gospodarki – co zapisano w Polityce Energetycznej Państwa 2030.

Jeżeli chodzi o cel 20-procentowej oszczędności energii pierwotnej – nowa dyrektywa UE o efektywności energetycznej – to, by ją osiągnąć w 2020 r., w 2010 roku winniśmy mieć 6,7-procentową oszczędność energii, natomiast nastąpił wzrost o 3,6 proc. (EU energy trends to 2030, update 2009, scenariusz bazy 2007, rok bazowy 2007), a nie oszczędność. Czyli w latach 2008-2020 winniśmy zaoszczędzić 23,6 proc. energii pierwotnej w stosunku do 2007 roku, aby osiągnąć 20-procentowy cel w 2020 r.

Pytanie zasadnicze: czy przez głębszą poprawę efektywności energetycznej wykorzystujemy szanse dla gospodarki i społeczeństwa, szanse, jakie stawia przed nami duży i wciąż niewykorzystany ekonomiczny potencjał oszczędności energii? Przede wszystkim winniśmy wykorzystać te programy i przedsięwzięcia poprawy efektywności wykorzystania energii, które są same w sobie opłacalne nie tylko dzięki zmniejszeniu zużycia energii, ale wnoszą dodatkowe wartości nieuwzględniane przez rynek.

Należą do nich m. in.:

- poprawa jakości powietrza na obszarach zurbanizowanych, gdyż każda opcja efektywności energetycznej prowadzi do zmniejszenia zużycia energii i redukcji emisji zanieczyszczeń powietrza;
- zmniejszenie kosztów energii w gospodarce i dla społeczeństwa, wzrost konkurencyjności gospodarki i łagodzenie skutków obciążenia budżetów domowych rosnącymi rachunkami za energię; 20-procentowa oszczędność energii może zmniejszyć koszty energii w 2020 r. o 50,6 mld zł i łącznie w latach 2007-2020: o 329,3 mld zł (przy obecnych cenach energii);
- zwiększenie zatrudnienia – np. tylko przy termomodernizacji istniejących budynków można spodziewać się zwiększenia zatrudnienia w latach 2013-2020 netto o około 40 tys. osób rocznie, biorąc pod uwagę umiarkowany scenariusz wzrostu tempa termomodernizacji.



Powstają pytania: czy zrobi się to samo? Czy rynek dostrzeże i w pełni wykorzysta szansę? Czy potrzebna i jaka winna być polityka państwa i programy wykonawcze, by pobudzić każdą grupę użytkowników energii?

Polityka jest potrzebna, ale przede wszystkim taka, która stawia konkretne cele i nadaje im kierunek, dopasowuje mechanizmy wykonawcze do każdej grupy użytkowników energii, angażuje publiczne środki wsparcia tam, gdzie efekty mogą być największe, monitoruje skutki i weryfikuje, co było dobre, a co nie przyniosło zakładanych efektów. Zarządzanie energią na każdym szczeblu, począwszy od rządu, a kończąc na samorządach terytorialnych i podmiotach gospodarczych ma pierwszorzędne znaczenie. Jednak jest ono niedoceniane.

Wykreślony z ustawy o efektywności obowiązek jednoprocentowej w skali roku oszczędności energii przez sektor publiczny ma nie tylko wagę zaoszczędzenia co roku tej ilości energii, bowiem średnio w kraju sektor publiczny zaoszczędza rocznie więcej niż jeden proc. energii, ale miał pobudzić tych, którzy na razie nie robią nic albo niewiele. Obowiązek ustawowy zwróciłby samorządom uwagę na to, że warto wprowadzić profesjonalny i trwały system zarządzania energią, odnosić korzyści z zaoszczędzonej energii w sposób najbardziej opłacalny, w tym z wdrażania bez- i niskonakładowych przedsięwzięć, a także pokazałby, na czym rzeczywiście ma polegać dobry przykład sektora publicznego. To tylko jeden z elementów, których nie ma w polityce i mechanizmach wykonawczych dotyczących poprawy efektywności energetycznej. A nam jest potrzebna polityka efektywności energetycznej oparta o strategię krótko i długoterminową i wypracowany w szerokiej konsultacji społecznej krajowy program wykonawczy.

Niestety, w aktualnej formie II Krajowy Program Działań dotyczący efektywności energetycznej takiej

roli nie spełnia. Marginalnie potraktowano wiele grup końcowych użytkowników energii, najbardziej w transporcie i w gospodarstwach domowych – np. budynki jednorodzinne, samochody osobowe. Pominęto ważne instrumenty regulacyjne m. in. minimalne wymogi efektywności energetycznej budynków i innych urządzeń zużywających energię, w tym sprzęt gospodarstwa domowego oraz tworzenie systemu powszechnej edukacji obejmującego wszystkie grupy użytkowników energii.

Zatem od czego zacząć tworzenie nowej jakości polityki efektywności energetycznej? Od oceny: kto, w jaki sposób i jak efektywnie wpływa na poprawę efektywności energetycznej? Od tego, jakie efekty przynoszą publiczne fundusze wsparcia zakładane i osiągnięte w praktyce, jaki jest jednostkowy koszt zaoszczędzonej energii czy zredukowanej emisji zanieczyszczeń powietrza, w tym CO<sub>2</sub>? Odpowiedzi na te pytania dają podstawy do programowania dalszych działań. Po drugie warto poznać doświadczenia innych krajów, nie tylko Unii Europejskiej, lecz także tych, które postrzegane są jako kraje o najbardziej liberalnym rynku. Przykładem USA, gdzie w większości stanów wypracowano praktycznie sposoby zaangażowania przedsiębiorstw energetycznych w bezpośrednie działania prowadzące do oszczędzania energii u końcowych użytkowników energii.

Powyższe treści rozwijają dalsze rozdziały Politycy papier Efektywność zużycia energii.

*Dr Sławomir Pasierb,  
Fundacja na rzecz Efektywnego  
Wykorzystania Energii*

## WPROWADZENIE

Celem opracowania było zestawienie istniejących danych na temat stanu aktualnego oraz potencjału efektywności energetycznej w zużyciu energii finalnej. Przedstawiono w nim wybrane mechanizmy wsparcia efektywności energetycznej w Polsce oraz propozycje rozwiązań uzupełniających opracowane z wykorzystaniem dobrych przykładów z innych państw Wspólnoty Europejskiej. Szczególną uwagę poświęcono perspektywie finansowej 2014-2020: wydatkowaniu środków w ramach Funduszy Spójności i planom legislacyjnym dotyczącym efektywności energetycznej (m. in. nowa dyrektywa o efektywności energetycznej, „recast” dyrektywy budynkowej i inne). Intencją autorów raportu nie było powtarzanie informacji dostępnych w innych opracowaniach, lecz stworzenie kontekstu do dyskusji o potrzebie opracowania strategicznego rządowego dokumentu, który w sposób kompleksowy ujmowałby kwestie efektywności energetycznej (szczególnie użytkowników energii). Powstanie takiego dokumentu zagwarantuje, że wszystkie instytucje – publiczne i prywatne – podejmą temat efektywności energetycznej, a co najważniejsze, efektywnie skorzystają ze wsparcia finansowego przeznaczonego na ten cel.

## 1 EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA – STAN AKTUALNY

Efektywność energetyczna jest wymieniona na pierwszym miejscu listy priorytetów Polityki Energetycznej Polski do 2030 roku przyjętej przez rząd w 2009 roku<sup>1</sup>. Popierają ją też kluczowe partie polityczne. W raporcie z badania ankietowego<sup>2</sup> przeprowadzonego przez Instytut na rzecz Ekorozwoju we współpracy z Koalicją Klimatyczną podczas ostatniej

kampanii wyborczej do parlamentu, politycy deklarują poparcie dla efektywnego wytwarzania, przesyłania i zużycia energii przez odbiorców końcowych. Co więcej, wszystkie partie uznają za zasadne wprowadzenie wiążącego celu 20-procentowej oszczędności energii w perspektywie 2020 r. oraz nałożenie ustawowego obowiązku oszczędności energii w sektorze publicznym.

Deklaracje i obietnice składane przez polityków to często jedno, a rzeczywisty stosunek do kwestii związanych z efektywnością energetyczną – drugie. Dowodem na to może być chociażby fakt, że mimo propozycji Ministra Gospodarki, na wniosek Ministra Finansów podczas posiedzenia rządu wykreślono zapis o obowiązku corocznej poprawy o jeden proc. efektywności energetycznej w sektorze publicznym. Parlament poprzedniej kadencji, nie zważając na przedstawiane przez ekspertów, samorządowców i Koalicję Klimatyczną znaczne korzyści z tego wynikające, przyjął ustawę, która nie wprowadza takiego obowiązku. Ostatecznie ustawę, po czterech latach przygotowań, przyjęto w kwietniu 2011 r., a weszła w życie w sierpniu 2011 roku<sup>3</sup>. Do tej pory jednak brakuje kluczowych rozporządzeń, które w pełni pozwoliłyby realizować obowiązki wynikające z ustawy. Jednocześnie wyniki głosowania Parlamentu Europejskiego<sup>4</sup> pokazują niechęć polskich polityków do podejmowania działań proefektywnościowych. Za ledwie dwóch z 50 polskich posłów do PE poparło postulat wprowadzenia wiążących celów dla efektywności energetycznej. Postulat jednak przyjęto większością głosów za: 336, przeciw: 305.

A przecież efektywność energetyczna jest najważniejszym filarem budowy gospodarki niskoemisyjnej Unii Europejskiej, a więc i Polski, która ma duży potencjał w tym zakresie. Średnia sprawność elektrowni ciepł-

1. Polityka Energetyczna Polski do 2030 roku, Ministerstwo Gospodarki, 2009.

2. Poglądy partii politycznych na politykę energetyczną Polski tuż przed wyborami parlamentarnymi 2011, Instytut na rzecz Ekorozwoju we współpracy z Koalicją Klimatyczną, 2011.

3. Dz. U. z 2011 r. nr 94; poz. 551, Ustawa o efektywności energetycznej z 15 kwietnia 2011 roku.

4. Głosowanie Parlamentu Europejskiego z 15 grudnia 2010 r. w sprawie przyjęcia wiążących celów dla efektywności energetycznej.


 Tabela 1. Oszczędności energii finalnej zakładane w prognozie zapotrzebowania na energię w Polityce Energetycznej Polski do 2030 roku<sup>7</sup>

Sektor	Oszczędności [ktoe/%]				Średnia dla lat 2017- 2030
	2016	2020	2025	2030	
<b>Przemysł</b>	137 0,7%	197 0,9%	256 1,2%	311 1,4%	236 1,1%
<b>Transport</b>	483 2,34%	551 2,61%	602 2,79%	621 2,89%	565 2,66%
<b>Rolnictwo</b>	24 0,6%	35 0,9%	49 1,2%	63 1,6%	46 1,1%
<b>Usługi</b>	253 2,9%	353 3,7%	459 4,4%	555 4,7%	423 4,1%
<b>Gospodarstwo domowe</b>	362 1,9%	503 2,6%	653 3,3%	786 3,8%	597 3,0%
<b>Zużycie finalne</b>	1267 1,7%	1586 2,1%	1928 2,5%	2225 2,8%	1806 2,3%

nych i przesyłania energii elektrycznej w Polsce jest niższa od wskaźników w Unii Europejskiej<sup>5</sup>. Choć coraz więcej uwagi poświęca się efektywnemu wytwarzaniu energii, to potencjału jej efektywnego użytkowania ciągle się nie docenia. Zgodnie z Polityką Energetyczną Polski do 2030 r. przewidywany jest 21-procentowy wzrost zapotrzebowania na energię pierwotną i 29-procentowy na energię finalną. W tabeli 1 przedstawiono spodziewane oszczędności energii po wprowadzeniu działań przewidzianych w ustawie o efektywności energetycznej w stosunku do scenariusza, który tych działań nie uwzględnia. Spodziewane oszczędności stanowią zaledwie 2,3 proc. w latach 2017-2030<sup>6</sup>. Nie jest to ambitne założenie.

W najbliższych latach zdecydowanie więcej uwagi powinno się poświęcić poprawie efektywności energetycznej w budownictwie, transporcie oraz gospodarstwach domowych, ponieważ w tych sektorach jest najwyższy potencjał do poprawy

efektywności energetycznej w Polsce. Rząd Polski zobowiązał się do poprawy efektywności energetycznej o dziewięć proc. do 2016 r. w stosunku do prognoz zużycia energii pierwotnej<sup>8</sup>. Zgodnie z informacją opublikowaną<sup>9</sup> w projekcie II Krajowego Planu Działań dotyczącym efektywności energetycznej dla Polski dotychczas udało się wypełnić cel w siedmiu<sup>10</sup> z dziewięciu proc. Niemniej jednak potencjał dla racjonalizacji wykorzystania energii wciąż jest duży. Energochłonność polskiej gospodarki pozostaje ponad dwukrotnie wyższa niż średnia w UE-27. Warto wykorzystać ten fakt, aby poprawić konkurencyjność polskiej gospodarki i przy okazji tworzyć miejsca pracy.

Efektywność energetyczna jest jednym z kluczowych tematów diskutowanych również w Komisji Europejskiej i Parlamencie Europejskim. Podczas unijnych szczytów w czerwcu i grudniu 2011 r. omawiano potrzebę ambitniejszego podejścia do realizacji celu 20-procentowej efektywności energetycznej do 2020 r.<sup>11</sup>,

5. Eurostat, Energy, transport and environment indicators, Luxembourg 2011.

6. j.w.

7. Agencja Rynku Energii, Aktualizacja Prognozy zapotrzebowania na paliwa i energię do roku 2030.

8. Na mocy dyrektywy 2006/32/WE w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych.

9. Ministerstwo Gospodarki, Projekt II Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej dla Polski, Warszawa 2011.

10. Według najnowszych informacji z Ministerstwa Gospodarki udało się osiągnąć cel w 5,9 proc.

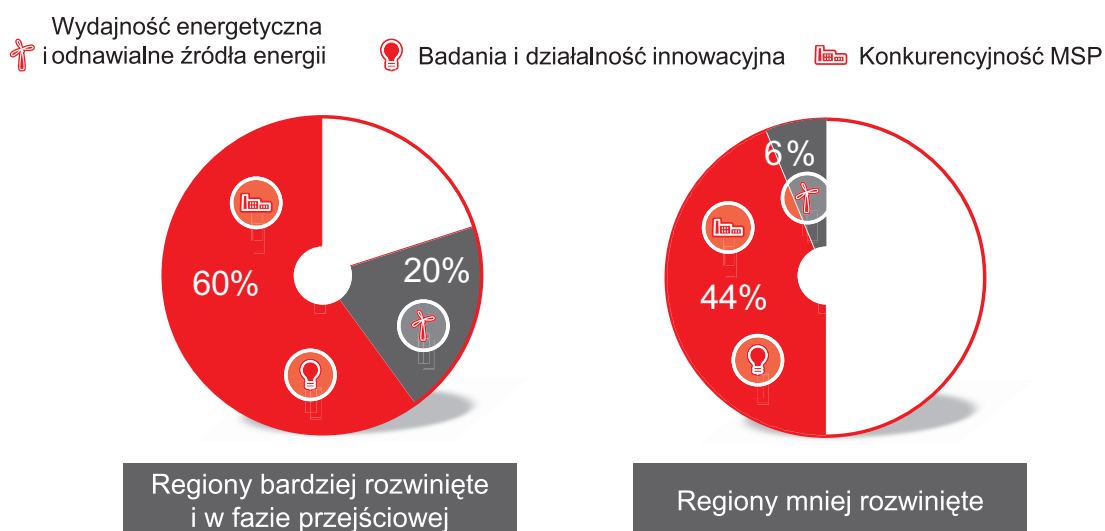
11. European Council 9 December 2011 Conclusions (EUCO 139/11, CO EUR 24, CONCL 6).

a ogłoszona w grudniu 2011 r. Energetyczna Mapa Drogowa do 2050 r. w jednym z zaproponowanych w niej scenariuszy, czyli scenariuszu przewidującym wysoką efektywność energetyczną, zakłada nawet redukcję zapotrzebowania na energię o 41 proc. do 2050 r. w stosunku do lat 2005-2006<sup>12</sup>. Ogłoszony w marcu 2011 r. Europejski Plan Działania dla efektywności energetycznej oraz przedstawiona w czerwcu 2011 r. propozycja nowej dyrektywy o efektywności energetycznej po raz kolejny przypominają o wzorcowej roli, jaką w kwestii efektywności energetycznej powinien pełnić sektor publiczny. Dokumenty nakładają też obowiązki m. in. na przedsiębiorstwa. Polskę i inne kraje Unii Europejskiej czeka również wdrożenie wielu nowych regulacji dotyczących efektywności energetycznej m. in. zapisów odnowionej dyrektywy 2010/31/UE o charakterystyce energetycznej budynków, która zakłada, że od 31 grudnia 2018 r. wszystkie nowe budynki publiczne, a od 31 grudnia 2020 r. –

wszystkie nowe budynki powinny spełniać kryterium budynku prawie zero-energetycznego. Efektywność energetyczna, tzw. „czwarte paliwo”, jest najtańszym<sup>13</sup> i powszechnie akceptowanym<sup>14</sup> sposobem redukcji emisji gazów cieplarnianych. Projekty dotyczące tej kwestii nie bez powodu cieszą się coraz większym zainteresowaniem. Można przypuszczać, że w przyszłości więcej pieniędzy zostanie przeznaczonych na efektywność energetyczną. Dotyczy to środków krajowych na efektywność energetyczną m. in. w ramach Funduszu Termomodernizacji i Remontów, środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW), a także wsparcia z funduszy unijnych.

Komisja Europejska przewiduje, że w ramach przyszłej perspektywy finansowej (2014-2020) w regionach rozwiniętych (gdzie produkt krajowy brutto jest

Rys 1. Planowany podział Funduszy Spójności dla regionów bardziej rozwiniętych i w fazie przejściowej oraz regionów mniej rozwiniętych<sup>15</sup>.



12. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Energy Roadmap 2050. Brussels, XX, COM (2011) 885/2.

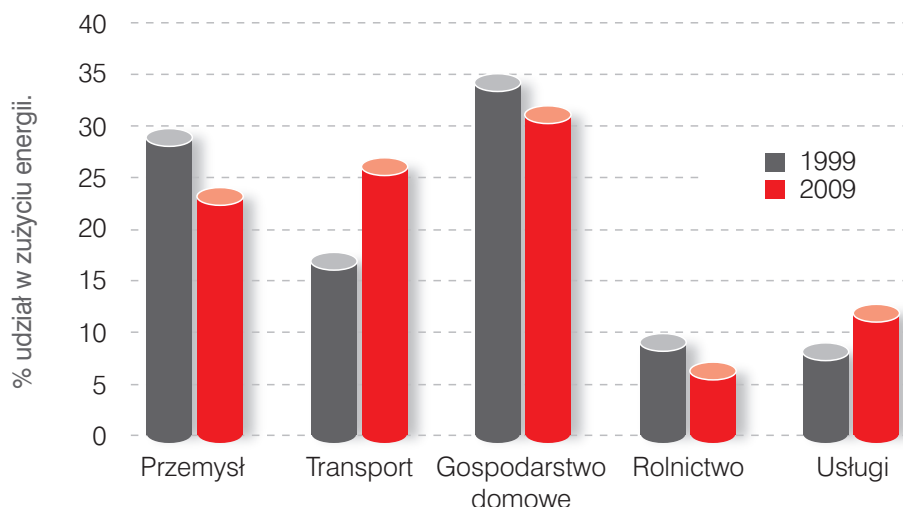
13. McKinsey & Company, Ocena potencjału redukcji emisji gazów cieplarnianych dla Polski do roku 2030, Warszawa 2009.

14. Jak wynika z badań świadomości ekologicznej Polaków 2010, realizowanych przez Instytut na rzecz Ekorozwoju, ponad 80 proc. respondentów uważa, że efektywność energetyczna powinna być dotowana z środków publicznych. Badania świadomości ekologicznej Polaków, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2010.

15. Prezentacja Komisji Europejskiej przedstawiająca pakiet legislacyjny polityki spójności na lata 2014-2020.



Rys. 2 Struktura finalnego zużycia energii w Polsce według sektorów.



Źródło: Ministerstwo Gospodarki<sup>19</sup>

wyższy od 75 proc. średniego PKB w UE-27) aż 20 proc. środków w ramach Funduszy Spójności ma być wydatkowany na wspieranie transformacji – gospodarki niskoemisyjnej, w tym na promowanie i wspieranie efektywności energetycznej oraz rozwój odnawialnych źródeł energii (Rys. 1)<sup>16</sup>. W Polsce wszystkie województwa, poza mazowieckim, mają status obszarów rozwijających się. Mazowsze na podstawie charakterystyki gospodarczej zakwalifikowano do regionu w tzw. fazie przejściowej. Decyzje polityczne podejmowane dziś i w najbliższych kilku latach będą miały kluczowe znaczenie dla rozwoju projektów z zakresu efektywności energetycznej, a tym samym zmniejszenia energochłonności i modernizacji polskiej gospodarki. Dla przypomnienia, w perspektywie finansowej 2007-2013, zaledwie 1,2 proc. budżetu Funduszy Spójności wykorzystano na działania obejmujące poprawę efektywności energetycznej, kogenerację i zarządzanie energią<sup>17</sup>.

## POTENCJAŁ I KORZYŚCI Z POPRAWY EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ W POLSCE

2

Na przestrzeni ostatnich lat efektywność wykorzystania energii w Polsce poprawiła się. Energochłonność gospodarki zmniejszyła się o blisko 30 proc. w latach 1998-2009, natomiast wskaźnik ODEX<sup>18</sup> każdego roku poprawia się o około 3,6 proc. Postęp nie jest jednak wynikiem celowej polityki proefektywnościowej rządu, lecz efektem zmian systemowych zachodzących w gospodarce.

Największy spadek zużycia energii przez odbiorców końcowych nastąpił w sektorze przemysłu – Rys 2. To skutek przede wszystkim działań prywatyzacyjnych, restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych dyktowanych rachunkiem ekonomicznym. Na graniczenie zużycia energii w gospodarstwach domowych wpływał i nadal tak jest głównie wzrost cen energii.

17. European Commission (2010) Commission Staff working document accompanying communication on Cohesion policy: Strategic report 2010 on the implementation of the programmes 2007-2013. (SEC (2010) 360).

18. Wskaźnik ODEX to zagregowany wskaźnik efektywności energetycznej. Jest to najważniejszy współczynnik dla monitoringu realizacji celu indykatoryjnego w zakresie efektywności energetycznej u odbiorców końcowych określonego w dyrektywie 2006/32/WE.

19. Ministerstwo Gospodarki, Projekt II Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej dla Polski, Warszawa 2011.

Ważnymi czynnikami były też racjonalizacja jej zużycia i zmniejszenie zapotrzebowania na ciepło dzięki inwestycjom termomodernizacyjnym. Mimo rzeczywistej poprawy efektywności energetycznej gospodarki, Polska nadal charakteryzuje się nadmiernym, ponad dwukrotnie wyższym niż w innych krajach Unii Europejskiej wykorzystaniem surowców, materiałów i energii w tworzeniu dochodu narodowego brutto<sup>20</sup>. Jak informuje Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii (FEWE)<sup>21</sup>, w perspektywie 2020 r. techniczny potencjał dla efektywności energetycznej wynosi 50 proc., natomiast ekonomicznie uzasadniony to nawet – 25 proc.

W tabeli 2 przedstawiono potencjał poprawy efektywności w wybranych obszarach obejmujących użytkowanie energii elektrycznej i ciepła. Największy potencjał poprawy przypada na sektory budownictwa – mieszkalnego i użyteczności publicznej. W Polsce izolacyjność termiczna nowo wznoszonych budynków prowadzi do zużycia energii 120-150 kWh/m<sup>2</sup> na rok, podczas gdy w UE-15 40-90 kWh/m<sup>2</sup> rocznie. Obowiązujące w Polsce przepisy są zbyt liberalne, zwłaszcza, że przy obecnym poziomie cen energii

i materiałów możliwe jest w sposób opłacalny budowanie obiektów o zapotrzebowaniu na energię do ogrzewania na poziomie 60-90 kWh/m<sup>2</sup> na rok. Z technicznego punktu widzenia możliwe jest wzniesienie budynku w standardzie 15 kWh/m<sup>2</sup> rocznie – to standard budynku pasywnego.

Poprawa efektywności energetycznej daje wiele wymiernych korzyści gospodarce m. in.:

- jest to najmniej kosztowne rozwiązanie dla budowania gospodarki niskoemisyjnej<sup>23</sup>;
- jest ważnym czynnikiem budowania bezpieczeństwa energetycznego oraz zmniejszenia zależności od importu paliw – ogranicza zużycie surowców kopalnych;
- poprawia konkurencyjność gospodarki, zwiększając jej wydajność i obniżając koszty – poprawia kondycję budżetów domowych, obniża koszty energii nawet o 35,9 mld zł rocznie<sup>24</sup>;
- jest ważnym czynnikiem tworzenia nowych miejsc pracy – szacuje się, że ambitna polityka proefektywnościowa w sektorze budownictwa to nawet 250 tys. nowych miejsc pracy netto do 2020 r. przede wszystkim w firmach remontowo-

Tabela 2. Potencjał efektywności energetycznej w 2020 r.<sup>22</sup>

Obszary poprawy efektywności energetycznej	Potencjał (TWh/rok)
Sprzęt gospodarstwa domowego i oświetlenie mieszkań	9,7
Budynki mieszkalne i użyteczności publicznej, małe i średnie przedsiębiorstwa, lokalna produkcja ciepła	142,5
Napędy	12,4
Oświetlenie ulic i placów	1,3
Oświetlenie hali i warsztatów	0,3

20. Według Eurostatu w 2009 r. zużycie energii na jednostkę PKB wynosiło 364 ktoe/1000 euro, a w UE-27 to 165 ktoe/1000 euro: Eurostat, Energy, transport and environment indicators, Luxembourg 2011.

21. Polski Klub Ekologiczny Okręg Górnoląski, Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, INFORSE, European Climate Foundation, 2009. Raport. Potencjał efektywności energetycznej i redukcji emisji w wybranych grupach użytkowania energii. Droga naprzód do realizacji pakietu klimatyczno-energetycznego. Katowice 2009.

22. j.w.

23. McKinsey & Company, Ocena potencjału redukcji emisji gazów cieplarnianych dla Polski do roku 2030, Warszawa 2009.

24. Jak w przypisie 21.



budowlanych, lecz także w przedsiębiorstwach produkujących maszyny oraz materiały budowlane i izolacyjne, usługach, transporcie itp.<sup>25</sup>;

- inne – tworzy podstawy gospodarki innowacyjnej, zmniejsza emisję zanieczyszczeń, poprawia jakość powietrza itd.

### 3

## INSTRUMENTY WSPARCIA EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Instrumenty wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych są różne m. in. ze względu na formę. Wyróżnia się przede wszystkim<sup>26</sup>:

- regulacje prawne – np. cele wiążące dla efektywności energetycznej, cele sektorowe, standardy energetyczne budynków;
- porozumienia dobrowolne – np. dobrowolne porozumienia przemysłu dotyczące wymiany dobrych praktyk z zakresu efektywności energetycznej;
- mechanizmy rynkowe – np. mechanizm białych certyfikatów;
- instrumenty fiskalne – np. ulgi podatkowe dla produktów o wysokiej klasie energetycznej;
- instrumenty finansowe – np. fundusze celowe: Fundusz Termomodernizacji i Remontów, subsydia na poprawę efektywności energetycznej;
- programy edukacyjno-informacyjne – np. ekoetykietowanie urządzeń RTV/AGD, programy edukacyjne dotyczące ekojazdy, zarządzania i optymalizacji zużycia energii.

Instrumenty można też podzielić w zależności od obszaru wsparcia, czyli grup użytkowników końcowych. Obok instrumentów horyzontalnych obejmujących zasięgiem wszystkich odbiorców energii, są również sektorowe – skierowane m. in. do przemysłu, gospodarstw domowych czy transportu.

## PRZEGLĄD WYBRANYCH INSTRUMENTÓW WSPARCIA W POLSCE

### 3.1

Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez Instytut na rzecz Ekorozwoju i Koalicję Klimatyczną wśród partii politycznych<sup>27</sup> wskazują, że największym uznaniem polityków cieszą się mechanizmy rynkowe, a następnie rozwiązania fiskalne oraz dofinansowanie projektów z funduszy celowych. Mniejszą wagę przywiązuje się do regulacji prawnych oraz kampanii informacyjno-edukacyjnych

W projekcie Drugiego Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej dla Polski (II KPD)<sup>28</sup> przedstawiono zestawienie obowiązujących i planowanych instrumentów wsparcia dla efektywności energetycznej u odbiorców końcowych w Polsce. Tabela 3 przedstawia ich syntetyczne zestawienie. Ocenę systemu wsparcia efektywności energetycznej w Polsce zaprezentowano w rozdziale 4. Niemniej jednak, analizując informacje zawarte w tabeli 3 widać, jak skromny jest zestaw narzędzi zdominowany przez mechanizmy dofinansowania celowego projektów. Jedyne zaprezentowane w II KPD mechanizmy rynkowe ma zacząć obowiązywać dopiero w 2013 r. Brakuje nie tylko zróżnicowania mechanizmów ze względu na rodzaj, ale przede wszystkim grupy odbiorców. Brakuje mechanizmów stworzonych z myślą o gospodarstwach domowych, budynkach indywidualnych czy transporcie indywidualnym.

Najważniejszym mechanizmem wsparcia ujętym w II KPD jest system białych certyfikatów. Wprowadzono go do porządku prawnego na mocy ustawy o efektywności energetycznej (Dz. U. 2011 nr 94 poz. 551). Zgodnie z jej zapisami przedsiębiorstwa

25. Wpływ kompleksowej termomodernizacji na rynek pracy w Polsce, Central European University we współpracy z Fundacją na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii (FEWE), Katowice 2011.

26. EUFORE, Ecofys, Wuppertal Institute, et al. Promocja efektywności energetycznej w Europie. Krajowe plany działania dotyczące efektywności energetycznej: spostrzeżenia, doświadczenia i wnioski. Publikacja przygotowana w ramach projektu Energy Efficiency Watch, 2009.

27. Poglądy partii politycznych na politykę energetyczną Polski tuż przed wyborami parlamentarnymi 2011, Instytut na rzecz Ekorozwoju we współpracy z Koalicją Klimatyczną, 2011.

28. Ministerstwo Gospodarki, Drugi Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej dla Polski - projekt, 2011.

energetyczne sprzedające energię elektryczną, ciepło i gaz ziemny zobowiązane są do uzyskania świadectw efektywności energetycznej odpowiadających wartościowo co najmniej 1,5-procentowym oszczędnościom energii w skali roku. Ustawa określa ramy działania systemu wsparcia i warunki uzyskania białych certyfikatów – projektów przyczyniających się do oszczędności energii – to m.

in. prace termomodernizacyjne, izolacja instalacji przemysłowych. Mechanizm białych certyfikatów jest innowacyjnym instrumentem rynkowym, który w sposób systemowy wspiera efektywność energetyczną odbiorców energii. Podobne systemy działają w innych państwach Unii Europejskiej – we Włoszech, Wielkiej Brytanii, Finlandii i Francji<sup>29</sup>. Taki system to jednocześnie mechanizm o naj-

Tabela 3. Wybrane instrumenty wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych<sup>32</sup>.

Instrumenty wsparcia	Czas obowiązywania
<b>Mechanizmy horyzontalne:</b>	
■ Mechanizm białych certyfikatów (M);	2013-2016
■ Ogólnopolskie kampanie informacyjno-edukacyjne (E).	2012-2016
<b>Działania w sektorze publicznym:</b>	
■ System zielonych inwestycji (D):	
• zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej;	2010-2014
• zarządzanie w budynkach wybranych podmiotów sektora finansów publicznych;	2011-2015
■ Program „Oszczędność energii i promocja odnawialnych źródeł energii” w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego (D).	2012-2017
<b>Sektor gospodarstw domowych (mieszkalnictwo)</b>	
■ Fundusz termomodernizacji i remontów (D)	1998-2016
<b>Sektor przemysłu i MSP</b>	
■ Programy NFOŚiGW (D):	
• audyty energetyczne i elektroenergetyczne w przedsiębiorstwach;	2011-2014
• zadania inwestycyjne prowadzące do wzrostu efektywności energetycznej przedsiębiorstw;	2011-2015
• inteligentne sieci energetyczne.	2012- b. d.
■ Program dostępu do instrumentów finansowych dla sektora MŚP (usługi), czyli PolSEFF (ang. Polish Sustainable Energy Financing Facility);	2011 – b.
■ System zielonych inwestycji – modernizacja i rozwój ciepłownictwa (D).	2014 – b.
<b>Sektor transportu</b>	
■ Systemy zarządzania ruchem i optymalizacja przewozu towarów (E);	2008-2016
■ Wymiana floty w zakładach komunikacji miejskiej oraz promocja ekojazdy (E).	2012-2016

**Oznaczenia:** M – mechanizm rynkowy, F – polityka fiskalna, D – dofinansowanie celowe, R – regulacje prawne, E – kampanie edukacyjne; Podkreśleniem wyróżniono mechanizmy wsparcia, które funkcjonowały na rynku pod koniec 2011 r.

29. Nie wykluczone, iż po przyjęciu zapisów nowej dyrektywy europejskiej w sprawie efektywności energetycznej, nad którą od początku 2011 r. trwają prace w Komisji Europejskiej; wszystkie kraje członkowskie zostaną zobowiązane do wprowadzenia mechanizmu rynkowego wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych np. najbardziej popularnego mechanizmu białych certyfikatów.

30. Ekspert oceniają postępowanie legislacyjne krytycznie z uwagi na liczne opóźnienia. Nie ma kadr przygotowanych do realizacji audytów efektywności energetycznej, nie ustalono dotychczas zakresu i sposobu wykonywania audytu oraz zasad przetargu.

31. Mimo iż Ministerstwo Gospodarki przekonuje, że działanie tego mechanizmu będzie kontynuowane po 2016 r., zapisu na ten temat nie ma w żadnym z obowiązujących dokumentów rządowych.



większym potencjale efektywności energetycznej. Szacuje się, że dzięki jego realizacji możliwe będzie wypełnienie w 50 proc. założonego na 2016 r. celu poprawy efektywności energetycznej na poziomie dziewięciu proc.

Rządowy kalendarz przewiduje początek obowiązywania systemu białych certyfikatów na 2013 r., jest zatem za wcześnie, by oceniać efekty. Obecnie trwają prace legislacyjne nad rozporządzeniami wykonawczymi dotyczącymi m. in. warunków przeprowadzenia szkoleń oraz egzaminów dla audytorów efektywności energetycznej<sup>30</sup>. Ekspertzy Instytutu na rzecz Ekorozwoju obawiają się, że nawet po wydaniu i wejściu w życie rozporządzeń, mechanizm może okazać się mało skuteczny. Obawy wynikają ze zbyt krótkiego okresu obowiązywania systemu: 2013-2016<sup>31</sup>. Niedługa perspektywa oraz brak politycznej deklaracji o kontynuowaniu systemu białych certyfikatów może zniechęcić inwestorów do podejmowania działań.

Innym instrumentem wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych jest powołany w 1998 r. Fundusz Termomodernizacji zastąpiony w 2008 r. Funduszem Termomodernizacji i Remontów. To instrument pełniący ważną funkcję – wspiera projekty poprawy efektywności energetycznej w budynkach m. in. wymianę kotłów, ocieplenie ścian i stropów. W latach 1999-2011 w ramach funduszu pozytywnie rozpatrzono 24 847 wniosków o łącznej wartości 1 080 204 909 zł. Była to dźwignia do realizacji inwestycji, których wartość szanowana jest corocznie na co najmniej kilka miliardów zł. Niestety fundusz nie doczekał się instrumentów monitoringu i weryfikacji osiągniętych celów.

Warto również zwrócić uwagę, iż wpływy do funduszu zmieniają się co roku np. w 2010 r. wpływy z budżetu

państwa wyniosły zero zł. Ekspertzy podkreślają, że poza gwarancją stałych wpływów z budżetu państwa na konto funduszu, konieczne jest stworzenie mechanizmów weryfikacji jego funkcjonowania. Coraz więcej wagi przywiązuje się również do kryteriów tzw. głębokiej termomodernizacji<sup>33</sup>. Aktualnie realizowane w ramach funduszu termomodernizacyjnego działania zmniejszają zapotrzebowanie na energię w budynku średnio o 30 proc., ale potencjał oszczędności jest zwykle wyższy. Takie działanie „zamraża” na długie lata potencjał efektywności energetycznej; a także, nawet w przypadku, gdy zostanie on wykorzystany, dwuetapowe działanie jest droższe.

W Polsce wśród instrumentów wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych większość stanowi dofinansowanie celowe ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej m. in. w ramach Systemu Zielonych Inwestycji<sup>34</sup>. System ten jest pochodną mechanizmu handlu uprawnieniami do emisji, a jego idea i cel sprowadzają się do stworzenia i wzmocnienia proekologicznego efektu wynikającego ze zbywania nadwyżek jednostek AAU. System związany jest ze „znakowaniem środków finansowych pozyskanych ze zbycia nadwyżki jednostek emisji w celu zagwarantowania przeznaczenia ich na realizację ściśle określonych celów związanych z ochroną środowiska w państwie zbywcy jednostek”. Gwarantuje, że państwo z niedoborem uprawnień będzie mogło, kupując jednostki, zwiększyć emisję gazów cieplarnianych; a także, że przekazane w związku z tym środki sprzedający przeznaczy na cele związane z szeroką pojętą ochroną klimatu i środowiska.

Wartym uwagi instrumentem jest również program POLSEFF (Program Finansowania Rozwoju Energii Zrównoważonej w Polsce) wspierający małe i śred-

32. Ministerstwo Gospodarki, Drugi Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej - projekt, 2011.

33. Przedsięwzięcia tzw. głębokiej termomodernizacji zapewniają oszczędność energii w budynku na poziomie 64-89 proc. w warunkach polskich.

34. System Zielonych Inwestycji (GIS – Green Investment Scheme) jest pochodną mechanizmu handlu uprawnieniami do emisji. W ramach systemu GIS środki ze sprzedaży nadwyżek jednostek emisji – AAU są znakowane i przeznaczone na realizację ściśle określonych celów związanych z ochroną środowiska.

nie przedsiębiorstwa. W ramach programu przyznawane są kredyty preferencyjne na inwestycje w nowe technologie i urządzenia obniżające zużycie energii. Niestety wykorzystanie środków z programu jest niskie – skorzystały z niego zaledwie dwie firmy. Ekspertzy Instytutu na rzecz Ekorozwoju oceniają, że to efekt niepewnej sytuacji na rynku i ryzyka związanego z podejmowaniem inwestycji o kilkuletnim okresie zwrotu.

## 3.2

## PRZEGLĄD WYBRANYCH INSTRUMENTÓW WSPARCIA W EU

W krajach Unii Europejskiej jest wiele innowacyjnych instrumentów wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych. Kompleksowe informacje dotyczące istniejących mechanizmów i ich efektywności zgromadzone są w europejskiej bazie danych MURE (Mesures d'Utilisation Rationnelle de l'Energie)<sup>35</sup>. Jest wiele ciekawych i przynoszących wymierne rezultaty rozwiązań, które warto naśladować. Polska może pochwalić się Funduszem Termomodernizacji i Remontów, natomiast inne kraje UE-27 również ciekawymi instrumentami wsparcia efektywności energetycznej. W niniejszym opracowaniu przedstawiono kilka wybranych przykładów rozwiązań razem z oceną ich efektywności (Tabela 4).

Prezentowany w tabeli materiał jest wynikiem prac w ramach projektu AID-EE36. Autorzy projektu przeprowadzili analizę ponad 20 instrumentów wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych konkludując, iż najbardziej efektywne są instrumenty typu regulacyjnego oraz finansowego, w tym przede wszystkim zachęty fiskalne. Regulacje prawne uznano za najbardziej korzystne

z punktu widzenia najmniejszych obciążeń budżetu państwa. Jednocześnie największy potencjał w zwiększeniu efektywności energetycznej przypisano działaniom informacyjno- edukacyjnym i porozumieniom dobrowolnym.

## OCENA SYSTEMU WSPARCIA EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ U ODBIORCÓW KOŃCOWYCH<sup>37</sup>

4

Dotychczasowe działania rządu w zakresie poprawy efektywności energetycznej u odbiorców końcowych trzeba ocenić krytycznie. Jest wiele interesujących instrumentów i narzędzi wsparcia, ale ten potencjał nie jest w całości wykorzystany, nie tworzy spójnego systemu. W Polsce brakuje strategicznego dokumentu wyznaczającego długoterminowe cele i kierunki działania dotyczące efektywności energetycznej u odbiorców energii<sup>38</sup>.

W ostatnich latach zdecydowanie więcej środków przeznaczają się na inwestycje poprawiające efektywność energetyczną – przede wszystkim dzięki programom NFOŚiGW oraz wsparciu funduszy unijnych. Dlatego nie można zaakceptować faktu, że brakuje informacji o przedsięwzięciach najbardziej efektywnych kosztowo<sup>39</sup>. Taka wiedza ma kluczowe znaczenie, również w dyskusjach na temat priorytetów dla polityki spójności w latach 2014-2020<sup>40</sup>.

W Polsce wciąż nie docenia się roli regulacji prawnych i rozwiązań fiskalnych. Niewiele uwagi poświęca się ulgom i subwencjom dla produktów efektywnych energetycznie, a także dobrowolnym porozumieniom i akcjom edukacyjnym. Blokują się w ten sposób indywidualną inicjatywę. System

35. [www.isis-it.com/mure](http://www.isis-it.com/mure).

36. [www.aid-ee.org](http://www.aid-ee.org).

37. W analizie wykorzystano wyniki warsztatów konsultacyjnych w sprawie projektu Drugiego Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej dla Polski organizowanych przez Instytut na rzecz Ekorozwoju 19 października 2011 roku.

38. Takiego zadania nie spełnia ani Polityka Energetyczna Polski do 2030 roku, ani Drugi Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej.

39. Brak wiedzy o efektach rozwiązań proefektywnościowych jest widoczny m.in. w projekcie Drugiego Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej. To ten element budził najwięcej kontrowersji podczas warsztatów konsultacyjnych na temat projektu Drugiego Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej dla Polski zorganizowanych przez Instytut na rzecz Ekorozwoju 19 października 2011 roku.

40. Obecnie na arenie europejskiej dyskutowane są priorytety finansowe polityki spójności na lata 2014-2020.



Tabela 4. Ocena wybranych instrumentów wsparcia efektywności energetycznej u odbiorców końcowych w ramach projektu AID-EE

Instrument	Sektor wsparcia	Opis mechanizmu	Okres obowiązywania	Łączny koszt (mln EUR)	Koszty w skali roku (mln EUR)	Ocena* efektywności (%)
Standardy energetyczne w nowych budynkach (Holandia)	Budynki	W Holandii już w 1996 r. pojawiły się pierwsze prawne regulacje dotyczące minimalnych standardów energetycznych budynków (R)	1996-2004	13-88	1-10	0.09%
Belok (Szwecja)	Budynki	Program, którego celem jest poprawa efektywności energetycznej w budynkach komercyjnych (E)	2001-2005	około 2	około 0.5	b.d.
Efektywność energetyczna w konsumpcji energii (Belgia)	Gospodarstwa domowe	Wyznaczenie celów w zakresie efektywności energii dostawcom energii (R)	2003-2004	<1	<0.5	0.2%
Drobne pożyczki dla modernizacji budynków (Niemcy)	Gospodarstwa domowe	Program rządowy obejmujący drobne pożyczki dla indywidualnych gospodarstw domowych na projekty termomodernizacji budynków (F)	1996-2004	900-1750	100-200	0.12%
Ekoetykietowanie urzędzeń (Holandia)	Gospodarstwa domowe	Program promujący wybór urzędzeń o wysokiej klasie efektywności energetycznej (E)	1995-2004	230-375	23-37	0.02%
Wsparcie dla inwestycji (Holandia)	Przemysł Przedsiębiorstwa	Program obejmujący zwolnienia z podatków dla inwestycji proefektywnościowych (F)	1997-2004	ok. 350	około 44	0.28%
Program audytów energetycznych (Finlandia)	Przemysł Przedsiębiorstwa	Kompleksowy program promocji audytów energetycznych w przedsiębiorstwach (E/F)	1992-2004	ok. 36	około 3	0.37%
Obowiązek etatu menedżera energetycznego (Włochy)	Przemysł	Zobowiązanie dużych firm przemysłowych do wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za racjonalizację zużycia energii (R)	1999-2003	ok. 0.5	około 0.1	b.d.
Porozumienia dobrowolne dotyczące efektywności energetycznej (Dania)	Przemysł Przedsiębiorstwa	Dobrowolne porozumienie przemysłu dotyczące wprowadzenia systemu zarządzania energią w przedsiębiorstwach (P)	1996-2003	<250	około 31	b.d.
Porozumienie ACEA (Unia Europejska)	Transport	Porozumienie w ramach Europejskiego Stowarzyszenia Przemysłu Samochodowego ACEA dotyczące zwiększenia efektywności energetycznej samochodów i celu redukcji emisji CO <sub>2</sub> (P)	1998-2008	b.d.	b.d.	0.2%.
Ekologiczna jazda (Holandia)	Transport	Kompleksowy program promujący ekologiczną jazdę samochodem (E)	2000-2004	35-187	7-38	0.1%

Oznaczenia: M – mechanizm rynkowy, F – polityka fiskalna, D – dofinansowanie celowe, R – regulacje prawne, E – kampanie edukacyjne, P – porozumienie dobrowolne  
 \* Ocena efektywności prowadzona była w ramach projektu Projekt AID-EE. Ocena objęła ocenę ex-post mechanizmów (w założonym czasie obowiązywania) i wyraża uzyskane roczne oszczędności energii wyrażone w wartościach procentowych.

wsparcia zdominowały mechanizmy dofinansowania celowego, a planowane na 2013 r. pełne wdrożenie systemu (rynkowego) białych certyfikatów jest zagrożone<sup>41</sup>.

Dostępne instrumenty poprawy efektywności energetycznej w Polsce nie obejmują wszystkich grup odbiorców końcowych. Dotyczy to przede wszystkim sektora gospodarstw domowych, które odpowiadają za 30 proc. krajowego zużycia energii finalnej. Indywidualni użytkownicy mają utrudniony dostęp do funduszy pomocowych, które skierowane są do innych beneficjentów – spółdzielni, wspólnot, administracji publicznej. Nie mogą też korzystać z ulg i zwolnień z podatków na urządzenia i usługi o wysokiej efektywności energetycznej, ponieważ nie ma takich instrumentów. Mieszkańcy muszą jednocześnie zmagać się ze skomplikowanym systemem rozliczania kosztów energii i mało czytelnymi rachunkami za energię. Brak bieżącej kontroli zużycia energii elektrycznej i wysoki udział opłaty stałej w jej koszcie nie motywuje obywateli do oszczędzania energii i poprawy efektywności jej użytkowania. Warto zwrócić uwagę, że brakuje rozwiązań typu regulacyjnego: minimalnych wymogów dotyczących efektywności energetycznej budynków i urządzeń zużywających energię. To obszar dużego potencjału dla poprawy efektywności energetycznej, zwłaszcza, jeśli mówimy o sprzęcie gospodarstwa domowego. Inne zaniedbania systemu wsparcia dla efektywności energetycznej u odbiorców końcowych dotyczą systemów inteligentnego wsparcia zarządzania energią, ekoetykietowania urządzeń czy chociażby ochrony wrażliwych odbiorców energii.

Sektor publiczny jest kolejnym, którego potencjał efektywnego korzystania z energii nie jest wykorzystywany w wystarczającym stopniu. Poza stwierdzeniem o wzorcowej roli sektora publicznego<sup>42</sup> nie ma zapisów prawnych, które obligowałyby do podjęcia działań. W prawie polskim brakuje określenia wiążącego, określającego ilościowy cel oszczędności energii dla sektora publicznego<sup>43</sup>; nie ma również obowiązku przeprowadzania zielonych zamówień publicznych i uwzględniania w przetargach – poza kryteriami kosztowymi – kryteriów ekologicznych np. efektywności energetycznej. Administracja publiczna i jednostki jej podległe – szkoły, obiekty sportowe, inne, mogą co prawda ubiegać się o dofinansowanie projektów termomodernizacyjnych, ale to jedyny dostępny im instrument wsparcia.

W projekcie Drugiego Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej uwzględnia się mechanizmy wsparcia w sektorze transportu – planowane po 2012 r. Dotyczą one pomocy finansowej w zadaniach obejmujących zarządzanie ruchem, wymianę floty komunikacji miejskiej czy promocję ekojazdy. Są to cenne instrumenty, ale nie wykorzystują w pełni potencjału poprawy efektywności energetycznej.

Warto zwrócić uwagę, iż zużycie energii w transporcie rośnie systematycznie. W latach 2000-2010 o 64 proc., natomiast emisja gazów cieplarnianych z tego powodu o blisko 57 proc.<sup>44</sup>. Temu sektorowi należy poświęcić zdecydowanie więcej uwagi – wprowadzić instrumenty umożliwiające rozwój transportu kolejowego i publicznego, poprawę jego konkurencyjności w stosunku do samochodowego i lotniczego, a także wykorzystanie planowania przestrzennego do

41. Co wynika z opóźnień w przygotowaniu rozporządzeń wykonawczych oraz krótkiego obowiązywania systemu białych certyfikatów, czyli 2013-2016.

42. Wzorcową rolę sektora publicznego w poprawie efektywności energetycznej ujęta jest nie tylko w treści ustawy o efektywności energetycznej, lecz także stanowi centralny punkt polityki proefektywnościowej Unii Europejskiej.

43. Wyczerpanie ekspertów z Fundacji na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii wskazują, że coroczny wzrost efektywności energetycznej w sektorze publicznym o jeden proc. kosztowałby budżet państwa od 219 do 694 milionów zł w zależności od tego, czy administracja zdecydowałaby się na kosztowne inwestycje np. termomodernizację czy jedynie na drobne zmiany. Efektywność energetyczną w gminach można zwiększyć o 5-10 proc. bez żadnych lub nieznacznych kosztów - zmiana nawyków czy wymiana oświetlenia na energooszczędne itp.

44. Rocznik Statystyczny Ochrona Środowiska, GUS, Warszawa 2011.



ograniczania potrzeb transportowych – tzw. zarządzanie popytem. Brakuje też mechanizmów wsparcia efektywności energetycznej transportu indywidualnego.

W projekcie Drugiego Krajowego Planu Działań dotyczącego efektywności energetycznej pojawiły się co prawda kampanie informacyjno-edukacyjne, ale zabrakło podstaw tworzenia systemu powszechnej edukacji poświęconego poprawie efektywności energetycznej. Systemu, który mógłby objąć wszystkie grupy użytkowników energii. Nie ma również mowy o wsparciu dla badań i rozwoju. Analiza instrumentów efektywności energetycznej końcowego wykorzystania energii pokazuje, że w Polsce jest jeszcze wiele do zrobienia. Konieczne jest podjęcie działań prowadzących do powstania spójnego oraz stałego systemu wsparcia, który objąłby wszystkich odbiorców energii. Powinien on uwzględniać nowe narzędzia – regulacje prawne i instrumenty fiskalne, a także lepiej wykorzystywać możliwości już istniejących np. ułatwienie możliwości korzystania z funduszy indywidualnym gospodarstwom.

## 5

### PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE

Polska, podobnie jak inne kraje, stoi przed wyzwaniem transformacji – gospodarką niskoemisyjną. Efektywność energetyczna podczas wytwarzania, przesyłania i użycia energii powinna stanowić priorytet działań w kolejnych latach realizowanych przez polskie społeczeństwo, przedsiębiorstwa i sektor publiczny. Ambitną politykę wsparcia efektywności energetycznej uzasadniają też względy bezpieczeństwa energetycznego oraz konkurencyjności.

Z analizowanych w opracowaniu danych wynikają następujące rekomendacje:

- Należy stworzyć strategiczny rządowy dokument, który w sposób kompleksowy wyznaczałby wizję,

długoterminowe cele i kierunki działania w zakresie efektywności energetycznej u odbiorców energii oraz promował narzędzia i działania najbardziej efektywne kosztowo. Strategii tej powinny zostać podporządkowane działania i decyzje na zasadzie horyzontalnej – wszystkie ministerstwa, podległe im jednostki oraz inne podmioty winny promować ideę efektywności energetycznej, bo wszyscy mają w tym interes, również finansowy. Strategia powinna uwzględniać konieczność pilnego podjęcia działań poprawiających efektywność energetyczną m. in. w gospodarstwach domowych, transporcie, budownictwie, sektorze publicznym. Być może celowym byłoby powołanie zespołu doradców lub stanowiska pełnomocnika rządu ds. efektywności energetycznej, który nadzorowałby opracowanie dokumentu.

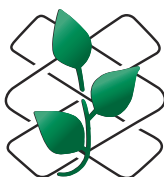
- Należy prowadzić szeroko zakrojoną politykę informacyjną o efektywności energetycznej skierowaną do przedsiębiorstw, administracji publicznej oraz obywateli uwzględniającą najnowsze tendencje unijne dotyczące efektywności energetycznej. Politykę tę należy ukierunkować na wykorzystanie istniejącego w polskiej gospodarce potencjału efektywności energetycznej, stymulowanie innowacyjności, rozwoju i tworzeniu miejsc pracy; i nie pozostawiać tych działań na ostatnią chwilę.

- Konieczne jest prowadzenie stałego monitoringu przedsięwzięć obejmujących poprawę efektywności energetycznej, aby oceniać ich skuteczność oraz promować najlepsze przykłady. Granty, kredyty i inne formy dofinansowania przedsięwzięć powinny uwzględniać kwestie efektywności energetycznej. Kwestia efektywności energetycznej winna być również ważnym kryterium uwzględnianym przy udzielaniu zamówień publicznych.

- Dodatkową propozycją jest stworzenie platformy komunikacji między rządem a społeczeństwem,

która mogłaby pełnić dwojaką funkcję. Po pierwsze pozwoliłaby szybko reagować na inicjatywy przychodzące z rynku i tworzyć odpowiednie warunki prawno-regulacyjne sprzyjające takim inicjatywom. Przykładem może być ESCO. Po drugie, już na etapie inicjacji procesów, rząd – z wykorzystaniem platformy – mógłby poddawać konsultacjom społecznym pomysły oraz dokumenty i zbierać opinie na temat np. nowych unijnych dyrektyw czy rozporządzeń. Dzięki platformie, która częściowo mogłaby mieć charakter wirtualny – strona internetowa Ministerstwa Gospodarki – opinie i stanowiska przedkładane przez polski rząd miałyby większy mandat społeczny. Podobne rozwiązania i sposób konsultacji ze społeczeństwem z powodzeniem funkcjonują w innych krajach.

- Autorzy opracowania są zwolennikami jasnych regulacji i uproszczonych procedur ich stosowania. Za nadrzędną uznają potrzebę stabilności regulacyjnej, kluczowej z punktu widzenia przedsiębiorców i indywidualnych odbiorców energii.
- Kryzys ekonomiczny i finansowy jest szansą na zmianę zachowań, sposobu funkcjonowania firm i instytucji publicznych. Promocja efektywności energetycznej w długofalowej perspektywie promuje też oszczędność pieniędzy, innowacyjność, miejsca pracy np. dzięki termomodernizacji; a także – co równie ważne – poprawia komfort życia.



**Instytut na rzecz Ekorozwoju**

00-743 Warszawa, ul. Nabelaka 15 lok 1

tel.: 22 851 04 02, e-mail: [ine@ine-isd.org.pl](mailto:ine@ine-isd.org.pl)

[www.ine-isd.org.pl](http://www.ine-isd.org.pl); [www.chronmyklimat.pl](http://www.chronmyklimat.pl); [natura2000.org.pl](http://natura2000.org.pl)

Bank PeKaO SA II O/W-wa: 92 1240 1024 1111 0000 0267 8197