



2024/2143

9.8.2024

ZALECENIE KOMISJI (UE) 2024/2143

z dnia 29 lipca 2024 r.

ustanawiające wytyczne dotyczące interpretacji art. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 w odniesieniu do zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”

(notyfikowana jako dokument nr C(2024) 5284)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE⁽¹⁾ wprowadzono wymóg osiągnięcia głównego celu w postaci zapewnienia do 2030 r. oszczędności energii na poziomie co najmniej 32,5 % w skali Unii.
- (2) Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791⁽²⁾ przyjęto 13 września 2023 r. Stanowi ona przekształcenie dyrektywy 2012/27/UE i pozostawia niektóre z jej przepisów bez zmian, a jednocześnie wprowadza pewne nowe wymogi. W szczególności znacząco zwiększono poziom ambicji na 2030 r. w zakresie efektywności energetycznej, w tym odnośnie do zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”.
- (3) Zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” została zdefiniowana w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999⁽³⁾ i stanowi podstawę strategii UE dotyczącej integracji systemu energetycznego⁽⁴⁾. W dyrektywie (UE) 2023/1791 wzmocniono tę zasadę i po raz pierwszy określono warunki jej praktycznego stosowania.
- (4) Aby zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” wywarła pożądane skutki, decydenci na szczeblu krajowym, regionalnym, lokalnym i sektorowym muszą ją konsekwentnie stosować we wszystkich odpowiednich scenariuszach oraz przy podejmowaniu wszystkich odpowiednich decyzji dotyczących polityki, planowania i większych inwestycji – tj. inwestycji na dużą skalę o wartości ponad 100 000 000 EUR każda lub 175 000 000 EUR w przypadku projektów dotyczących infrastruktury transportowej – mających wpływ na zużycie energii lub zaopatrzenie w nią. Zasadę tę należy zatem stosować zarówno w sektorze energetycznym, jak i w pozostałych sektorach.
- (5) Państwa członkowskie mogłyby jednak rozszerzyć zakres stosowania tej zasady, na przykład przez obniżenie wyżej wymienionych progów lub określenie niższych progów dla konkretnych sektorów i rodzajów projektów, jeżeli uznają, że inaczej znaczny potencjał w zakresie efektywności energetycznej pozostałby niewykorzystany w przypadku tych sektorów i rodzajów projektów.
- (6) Właściwe stosowanie tej zasady wymaga wykorzystania odpowiedniej metodyki analizy kosztów i korzyści w odniesieniu do szerszego zbioru skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych, ustanowienia warunków sprzyjających energooszczędnym rozwiązaniom i umożliwienia należytego monitorowania stosowania tej zasady przez wskazanie podmiotu lub podmiotów odpowiedzialnych za takie monitorowanie w każdym państwie członkowskim. Metodyki analizy kosztów i korzyści powinny być systematycznie rozwijane i wdrażane oraz powinny opierać się na

⁽¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniająca rozporządzenie (UE) 2023/955 (Dz.U. L 231 z 20.9.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (UE) 2015/652 oraz uchylecia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

⁽⁴⁾ Ustanowionej w komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Impuls dla gospodarki neutralnej dla klimatu: strategia UE dotycząca integracji systemu energetycznego”, COM(2020) 299 final.

najbardziej aktualnych informacjach dotyczących cen energii i obejmować scenariusze uwzględniające wzrost cen – wynikający np. ze stosowania i rozbudowy unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) na podstawie dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁵⁾ – aby zachęcać do stosowania środków w zakresie efektywności energetycznej.

- (7) Pierwszeństwo należy przyznawać elastyczności po stronie popytu i rozwiązaniom po stronie popytu, które są bardziej opłacalne niż inwestycje w infrastrukturę dostaw energii, jeśli chodzi o realizację celów polityki. Należy ocenić wpływ na ubóstwo energetyczne. Stosując zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”, państwa członkowskie powinny uwzględnić potencjalne korzyści wynikające z elastyczności po stronie popytu oraz, we właściwych przypadkach, rozważyć reakcję po stronie popytu zarówno na szczeblu centralnym, jak i na niższych szczeblach, magazynowanie energii i inteligentne rozwiązania w ramach swoich wysiłków na rzecz zwiększenia efektywności zintegrowanego systemu energetycznego.
- (8) Państwa członkowskie mogą według własnego uznania wybrać taki sposób transpozycji i wdrożenia wymogów dotyczących usług energetycznych, jaki najlepiej odpowiada ich warunkom krajowym. W tym kontekście zaleca się spójną interpretację odpowiednich przepisów dyrektywy (UE) 2023/1791, która przyczyniłaby się do jednakowego rozumienia dyrektywy (UE) 2023/1791 we wszystkich państwach członkowskich podczas przygotowywania przez nie krajowych środków transpozycji.
- (9) Zalecenie Komisji (UE) 2021/1749 ⁽⁶⁾, w szczególności załącznik do tego zalecenia, zawiera odpowiednie wytyczne i przykłady wdrażania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” w procesie decyzyjnym w sektorze energetycznym i w innych sektorach,

PRZYMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

1. Dokonując transpozycji art. 3 dyrektywy (UE) 2023/1791 do prawa krajowego, państwa członkowskie powinny stosować się do wytycznych interpretacyjnych zawartych w załączniku do niniejszego zalecenia.

Sporządzono w Brukseli dnia 29 lipca 2024 r.

W imieniu Komisji
Kadri SIMSON
Członek Komisji

⁽⁵⁾ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj>).

⁽⁶⁾ Zalecenie Komisji (UE) 2021/1749 z dnia 28 września 2021 r. w sprawie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”: od zasad do praktyki – Wytyczne i przykłady dotyczące jej wdrażania w procesie podejmowania decyzji w sektorze energetycznym i w innych sektorach (Dz.U. L 350 z 4.10.2021, s. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1749/oj>).

ZAŁĄCZNIK

1. WPROWADZENIE

Niniejsze wytyczne zawierają wskazówki dla państw członkowskich dotyczące sposobu interpretacji art. 3 dyrektywy (UE) 2023/1791 przy transpozycji tego przepisu do prawa krajowego. Niemniej jednak wiążąca wykładnia przepisów unijnych należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W art. 3 dyrektywy (UE) 2023/1791 zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej przy podejmowaniu decyzji dotyczących planowania, polityki i większych inwestycji zarówno w sektorze energetycznym, jak i sektorach nieenergetycznych. Artykuł ten zawiera również wymóg ustanowienia mechanizmów monitorowania, promowania metod analizy kosztów i korzyści oraz usunięcia barier we wdrażaniu zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. Rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej powinny wykraczać poza oszczędności końcowego zużycia energii, obejmując również zasoby po stronie popytu (reakcja popytu, magazynowanie energii, inteligentne rozwiązania) oraz efektywne przetwarzanie, przesył i dystrybucję energii. Oczekuje się, że państwa członkowskie, dokonując transpozycji dyrektywy 2023/1791, włączą zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim” do swoich procesów podejmowania decyzji i wydawania pozwoleń oraz będą stosować ją we wszystkich istotnych przyszłych decyzjach dotyczących planowania, polityki i większych inwestycji.

2. KONTEKST PRAWNY I POLITYCZNY

Zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim”, zdefiniowana w art. 2 pkt 18 rozporządzenia (UE) 2018/1999, opiera się na założeniu, że strategiczne inwestycje w efektywność energetyczną mogą w sposób racjonalny pod względem kosztów zmniejszyć popyt, a tym samym ograniczyć zapotrzebowanie na dodatkową produkcję energii i infrastrukturę oraz związane z tym koszty.

Jak stwierdzono w motywie 15 preambuły dyrektywy (UE) 2023/1791, zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” jest „nadrzędną zasadą, która powinna być uwzględniana we wszystkich sektorach [...]. Rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej powinny być traktowane jako pierwszy wariant przy podejmowaniu decyzji dotyczących polityk, planowania i inwestycji, przy określaniu nowych przepisów dotyczących podaży i w innych obszarach polityki”.

W zaleceniu (UE) 2021/1749, które ma znaczenie dla art. 3 dyrektywy (UE) 2023/1791, określono konkretne narzędzia i działania mające pomóc państwom członkowskim we wdrażaniu zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. W art. 3 ust. 3 dyrektywy (UE) 2023/1791 zachęca się państwa członkowskie do uwzględniania tego zalecenia.

Art. 3 jest powiązany z art. 7 dyrektywy (UE) 2023/1791, który zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby zawierając umowy w sprawie zamówień publicznych i koncesji, których wartość osiąga lub przekracza progi określone w art. 8 dyrektywy 2014/23/UE⁽¹⁾, art. 4 dyrektywy 2014/24/UE⁽²⁾ i art. 15 dyrektywy 2014/25/UE⁽³⁾, instytucje zamawiające i podmioty zamawiające stosowały zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”.

Art. 3 jest również powiązany z art. 27 dyrektywy (UE) 2023/1791, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają, aby przy planowaniu sieci, rozwoju sieci i decyzjach o inwestycjach operatorzy systemów przesyłowych i dystrybucyjnych gazu i energii elektrycznej stosowali zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”. W art. 27 zobowiązano również krajowe organy regulacyjne sektora energetycznego do stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” przy wykonywaniu zadań regulacyjnych przewidzianych w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE⁽⁴⁾ i (UE) 2019/944⁽⁵⁾ w odniesieniu do ich decyzji dotyczących eksploatacji infrastruktury gazowej i elektroenergetycznej, w tym decyzji dotyczących taryf sieciowych.

(1) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>).

(2) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

(3) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>).

(4) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 94, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/73/oj>).

(5) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 125, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj>).

3. TERMINY I POJĘCIA STOSOWANE W NINIEJSZYCH WYTYCZNYCH I W ART. 3 DYREKTYWY (UE) 2023/1791

3.1. Różnica między decyzjami dotyczącymi planowania, polityki i większych inwestycji

Ani w dyrektywie (UE) 2023/1791, ani w zaleceniu (UE) 2021/1749 nie dokonano wyraźnego rozgraniczenia między decyzjami dotyczącymi planowania, polityki i większych inwestycji. Poniższe wyjaśnienia opierają się na rozważaniach służb Komisji i podano je jedynie dla przykładu. W tabeli 1 podsumowano charakterystykę decyzji dotyczących planowania, polityki i większych inwestycji.

Tabela 1

Porównanie decyzji dotyczących planowania, polityki i większych inwestycji

Rodzaj decyzji	Opis	Przykłady	Kluczowe kwestie
Decyzje dotyczące planowania	Strategiczne wybory wysokiego szczebla dotyczące systemów energetycznych i sektorów nie-energetycznych, ze szczególnym uwzględnieniem tendencji, wykonalności i oceny rozwiązań energetycznych.	Planowanie publiczne: zintegrowane krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (UE) 2018/1999 ⁽¹⁾ ; dziesięcioletni plan rozwoju sieci; planowanie transportu krajowego; plany zrównoważonej mobilności miejskiej; lokalne plany w zakresie ogrzewania i chłodzenia, o których mowa w art. 25 ust. 6 dyrektywy (UE) 2023/1791. Planowanie prywatne: strategiczne planowanie biznesowe; planowanie w zakresie obrotu nieruchomości; planowanie floty.	Niekoniecznie pociągają za sobą konkretne zobowiązania finansowe na rzecz projektów.
Decyzje polityczne	Opracowywanie, przegląd i wdrażanie polityk mających znaczący wpływ na zużycie energii i regulacji przez władze krajowe, regionalne i lokalne	Systemy finansowania; struktura i regulacja rynku energii: standardy i normy; podatki od energii i CO ₂ ; środki o charakterze informacyjnym i uświadamiającym.	Zapewnienie zgodności istniejących i nowych strategii politycznych z zasadą „efektywność energetyczna przede wszystkim”.
Decyzje dotyczące większych inwestycji	Zobowiązanie do realizacji ukierunkowanych, indywidualnych projektów mających konkretne skutki finansowe.	Infrastruktura sieciowa; linia przesyłowa elektroenergetycznego połączenia wzajemnego; bardzo duża morska farma wiatrowa; zdolności w zakresie produkcji wodoru, magazynowanie energii na dużą skalę, projekt budowlany, nowa lub rozszerzona infrastruktura transportu lotniczego, nowe autostrady.	Konkretne projekty z przydzielonymi zasobami finansowymi.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (UE) 2015/652 oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

3.2. Wydatki objęte decyzjami dotyczącymi większych inwestycji

Decyzja dotycząca większej inwestycji w odniesieniu do składnika aktywów rzeczowych, czy to związanego z systemami energetycznymi, czy też sektorami nieenergetycznymi, obejmuje nakłady inwestycyjne. Obejmuje to koszty związane z nabyciem lub modernizacją aktywów rzeczowych, takie jak zakup maszyn lub urządzeń, nabycie gruntów oraz koszty budowy lub instalacji infrastruktury. Mogłyby one również obejmować koszty projektowania i inżynierii, pozwolenia oraz koszty szkolenia początkowego związane z eksploatacją nowego sprzętu lub infrastruktury. Są to koszty początkowe, które zapewniają wartość w długim okresie.

Z nakładów początkowych wyłączone są koszty operacyjne, które są kosztami bieżącymi obsługi produktu lub systemu lub prowadzenia przedsiębiorstwa. W kontekście projektu infrastrukturalnego koszty operacyjne obejmowałyby koszty energii, rutynową konserwację i naprawy, koszty personelu i inne wydatki związane z bieżącą eksploatacją infrastruktury. Nie uwzględnia się ich zazwyczaj w pierwotnej decyzji w sprawie inwestycji, ponieważ są to koszty powtarzające się, często zmienne, które są ponoszone w związku z faktyczną eksploatacją składnika aktywów po jego zainstalowaniu i w trakcie użytkowania go.

Dyrektywa (UE) 2023/1791 nie zawiera żadnych specyfikacji określających, czy nakłady inwestycyjne lub koszty operacyjne muszą być brane pod uwagę przy określaniu decyzji dotyczących większych inwestycji. W związku z tym należy wziąć pod uwagę wszystkie istotne wydatki – nakłady inwestycyjne, koszty operacyjne i wszelkie rodzaje wydatków.

3.3. Etapowe projekty infrastrukturalne w kontekście decyzji dotyczących większych inwestycji

Etapowe projekty infrastrukturalne, takie jak budowa farm wiatrowych lub autostrad, należy traktować jako jedną decyzję inwestycyjną i uwzględnić łączne nakłady inwestycyjne w odniesieniu do wszystkich komponentów w celu ustalenia, czy projekt przekracza progi dla większych inwestycji określone w art. 3 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791.

Na przykład chociaż każda turbina wiatrowa w obrębie farmy wiatrowej może samodzielnie wytwarzać i dostarczać energię elektryczną, cały projekt farmy wiatrowej stanowi jedną decyzję inwestycyjną. Podobnie do celów oceny inwestycji wieloletni projekt budowy autostrad należy rozpatrywać w całości, niezależnie od tego, czy poszczególne odcinki mogą funkcjonować niezależnie.

3.4. Sektory nieenergetyczne

Sektory nieenergetyczne to obszary gospodarki, w których głównym przedmiotem działalności nie jest produkcja, przesył, dystrybucja lub sprzedaż energii. Chociaż sektory te zużywają energię i są od niej zależne w swojej działalności, ich główna funkcja nie polega na produkcji lub dostarczaniu energii. Art. 3 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791 zawiera niewyczerpujący wykaz przykładów sektorów nieenergetycznych, który obejmuje sektory budynków, transportu, gospodarki wodnej, technologii informacyjno-komunikacyjnych, rolnictwa oraz finansów.

Zgodnie z metodyką obliczania bilansu energetycznego przez Eurostat⁽⁶⁾ sektory nieenergetyczne można rozumieć jako sektory związane z zużyciem energii końcowej (kod Eurostatu FC_E). Sektory te obejmują sektor przemysłu (FC_IND_E), sektor transportu (FC_TRA_E) oraz inne sektory (FC_OTH_E), takie jak usługi komercyjne i użyteczności publicznej, gospodarstwa domowe, rolnictwo i leśnictwo oraz rybołówstwo. W związku z tym orientacyjny wykaz w art. 3 ust. 1 mógłby również zostać dostosowany do sektorów końcowego wykorzystania energii według Eurostatu lub do krajowego ugrupowania sektorów końcowego wykorzystania energii.

4. ZOBOWIĄZANIA WYNIKAJĄCE Z ART. 3

4.1. Jakie rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej należy ocenić?

Rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej można rozumieć jako technologie, procesy i praktyki, które zmniejszają lub zmieniają z czasem ilość energii niezbędnej do zapewnienia takiego samego poziomu skuteczności, usług lub towarów. Z art. 2 pkt 18 rozporządzenia (UE) 2018/1999 w związku z art. 3 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791 wynika, że takie rozwiązania mogą obejmować:

- a) **oszczędności końcowego zużycia energii**, takie jak m.in. izolacja i inne ulepszenia energooszczędne budynków, przesunięcie modalne, pojazdy energooszczędne, urządzenia energooszczędne, efektywne energetycznie systemy silnikowe i odzysk ciepła;

⁽⁶⁾ Komisja Europejska, Energy balance guide, Methodology guide for the construction of energy balances & Operational guide for the energy balance builder tool [Przewodnik na temat bilansu energetycznego, Przewodnik po metodyce konstruowania bilansów energetycznych & Przewodnik operacyjny do narzędzia do tworzenia bilansu energetycznego], 2019.

- b) **zasoby po stronie popytu i elastyczność systemu**, które mogą obejmować takie elementy jak reakcja popytu, magazynowanie energii (w tym baterie i magazynowanie energii cieplnej) oraz inteligentne rozwiązania (np. inteligentne liczniki, inteligentne termostaty);
- c) **efektywna konwersja, dystrybucja i przesył energii**, z uwzględnieniem takich podejść jak zmniejszenie strat sieciowych, wdrożenie inteligentnych sieci oraz efektywne systemy ciepłownicze i chłodnicze.

W art. 3 ust. 1 zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia przeprowadzania oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej, o ile są one dostępne i mogą zaspokoić te same szczególne potrzeby lub cele polityki, przy podejmowaniu decyzji dotyczących planowania, polityki i większych inwestycji. Państwa członkowskie mogłyby na przykład regularnie aktualizować badania dotyczące potencjału oszczędności energii oraz udostępniać planistom i inwestorom aktualne katalogi rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. W poniższych tabelach przedstawiono przykłady możliwych rozwiązań alternatywnych lub uzupełniających w odniesieniu do planów dodatkowego rozwoju infrastruktury, odpowiednio w systemach energetycznych (tabela 2) i sektorach nieenergetycznych (tabela 3). Nie stanowią one wyczerpującego wykazu.

Tabela 2

Przykłady rozwiązań alternatywnych w systemie energetycznym przy stosowaniu zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”

Sektor	Plany dodatkowego rozwoju infrastruktury	Możliwe rozwiązania alternatywne/uzupełniające
Energia elektryczna	<ul style="list-style-type: none"> — wytwarzanie (elektrownie konwencjonalne i elektrownie wytwarzające energię ze źródeł odnawialnych, elektrownie kogeneracyjne) — przesył i dystrybucja (linie przesyłowe wysokiego napięcia, rozdzielnie, połączenia wzajemne, transformatory itp.) — magazynowanie (elektrownie szczytowo-pompowe, akumulatorowe magazyny energii itp.) 	<ul style="list-style-type: none"> — elastyczność po stronie popytu/reakcja popytu (np. zarządzanie popytem pojazdów elektrycznych, ładowanie inteligentne/dwukierunkowe, elastyczne pompy ciepła, taryfy strefowe za energię elektryczną i usługi w zakresie agregacji reakcji popytu) — technologie inteligentnych sieci, w tym zaawansowana infrastruktura pomiarowa — oszczędność końcowego zużycia energii (np. urządzenia energooszczędne, oświetlenie)
Gaz	<ul style="list-style-type: none"> — produkcja (złoża gazu, platformy przybrzeżne, miejsca wydobywania gazu łupkowego, infrastruktura wodorowa) — przesył i dystrybucja (rurociągi, tłocznie, połączenia wzajemne) — magazynowanie (podziemne magazyny gazu, terminale skroplonego gazu ziemnego) 	<ul style="list-style-type: none"> — oszczędność końcowego zużycia energii (np. izolacja budynków) — elektryfikacja systemów grzewczych i rodzajów transportu (która przynosi nieodłączne korzyści w zakresie efektywności systemu) — zmniejszenie strat sieciowych
Ciepło	<ul style="list-style-type: none"> — wytwarzanie (konwencjonalne kotły, piece, kogeneracja) — sieci (rury, wymienniki ciepła, pompy, rozdzielnie) — magazynowanie (magazynowanie energii cieplnej, materiały zmiennofazowe itp.) 	<ul style="list-style-type: none"> — oszczędność końcowego zużycia energii (np. izolacja budynków) — integracja i wydajność systemu (np. przetwarzanie energii elektrycznej w ciepło) — odnawialne źródła energii (np. pompy ciepła, energia geotermalna, energia słoneczna i termalna) — odzysk ciepła odpadowego — systemy ciepłownicze wykorzystujące odnawialne źródła energii

Tabela 3

Przykłady rozwiązań alternatywnych w sektorach nieenergetycznych przy stosowaniu zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”

Sektor nieenergetyczny	Plany dodatkowego rozwoju infrastruktury	Możliwe rozwiązania alternatywne/uzupełniające
Budynki	<ul style="list-style-type: none"> — wielkie projekty budowlane (np. budynki komercyjne, kompleksy mieszkalne, obiekty użyteczności publicznej takie jak szkoły) obejmujące decyzje dotyczące systemów ogrzewania, wentylacji i klimatyzacji 	<ul style="list-style-type: none"> — renowacje energetyczne istniejących budynków — mapowanie dostępnych (nieużywanych) budynków przed rozpoczęciem budowy nowych obiektów — energooszczędne budownictwo (w tym budynki o niemal zerowym zużyciu energii, budynki bezemisyjne) — systemy automatyki i sterowania dla budynków (np. inteligentne termostaty, czujniki obecności) — efektywne systemy grzewcze (np. pompy ciepła, systemy ciepłownicze) — rozwiązania pasywne do chłodzenia (np. zaciemnienie, masa termiczna, chłodzenie nocne, naturalna wentylacja i oświetlenie) — energooszczędne oświetlenie i urządzenia — integracja energii ze źródeł odnawialnych (np. fotowoltaika, energia słoneczna termiczna) — wywołanie zmiany zachowań w zakresie zużycia energii — inteligentne systemy pobierania opłat
Transport	<ul style="list-style-type: none"> — duże obiekty infrastruktury transportowej (np. autostrady, koleje, lotniska, porty i infrastruktura morska) 	<ul style="list-style-type: none"> — transport publiczny (np. miejskie i podmiejskie systemy transportu zbiorowego, międzymiastowe połączenia kolejowe, flota autobusowa) — infrastruktura rowerowa i piesza (np. pasy ruchu dla rowerów, systemy bike-sharing) — konsolidacja ładunku — zarządzanie mobilnością (np. programy wspólnego użytkowania samochodów osobowych, zachęcanie do wypełniania wolnych miejsc w pojazdach) — wsparcie dla transportu multimodalnego (kombinowanego) — środki stymulujące zwiększone wykorzystanie energooszczędnych środków transportu — elektryfikacja floty — infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych

Przemysł	<ul style="list-style-type: none"> — budowa nowych terenów przemysłowych — wykorzystanie nowych paliw i procesów zużycia energii 	<ul style="list-style-type: none"> — promowanie skutecznej integracji sektora przemysłowego i tworzenia klastrów na szczeblu lokalnym — elastyczna eksploatacja dzięki reakcji popytu i konsumpcji własnej — ponowne wykorzystanie ciepła odpadowego i chłodu odpadowego — elektryfikacja i stosowanie paliw energetycznych na zasadzie „no-regret”
Woda	<ul style="list-style-type: none"> — zaopatrzenie w wodę (np. instalacje do odśalania) — oczyszczalnie ścieków — sieci dystrybucji wody (np. rurociągi, pompownie) 	<ul style="list-style-type: none"> — oszczędność wody (np. praktyki rolnicze umożliwiające oszczędne gospodarowanie wodą) — energooszczędne pompy, silniki i zakłady uzdatniania — zmniejszenie strat sieciowych — inteligentne sieci wodne i systemy zarządzania ciśnieniem — zużycie wody deszczowej i wody szarej w budynkach
ICT	<ul style="list-style-type: none"> — centra przetwarzania danych (np. zużycie energii do celów obliczeniowych, chłodzenia) — infrastruktura telekomunikacyjna (np. sieci szerokopasmowe, systemy mobilne) 	<ul style="list-style-type: none"> — energooszczędne projektowanie i eksploatacja centrów przetwarzania danych (w tym odzysk ciepła odpadowego) — energooszczędne urządzenia oświetleniowe — technologie inteligentnych sieci i rozwiązania cyfrowe służące do zarządzania energią
Rolnictwo	<ul style="list-style-type: none"> — systemy nawadniania (np. powierzchniowe instalacje zraszające) — maszyny i urządzenia rolnicze (np. kombajny, ciągniki) — szklarnie, uprawy pionowe 	<ul style="list-style-type: none"> — dostosowanie wyboru upraw do lokalnego klimatu, z uwzględnieniem zmiany klimatu — praktyki rolnicze ograniczające zapotrzebowanie na maszyny i sprzęt (np. permakultura) — energooszczędne nawadnianie (np. pompy zasilane energią słoneczną) — rolnictwo precyzyjne (np. maszyny kierowane przez GPS) — wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych (np. suszenie przy wykorzystaniu energii słonecznej, panele fotowoltaiczne)

4.2. Jak ocenić rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej?

Ocena rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej w decyzjach dotyczących polityki, planowania lub większych inwestycji oznacza, że takie rozwiązania należy rozpatrywać i oceniać jako element procesu decyzyjnego. Wykorzystanie analizy kosztów i korzyści do oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej mogłoby obejmować:

- a) **analizę techniczną:** określenie i ocenę technicznej wykonalności, skuteczności i wymogów wdrożeniowych potencjalnych rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. Na tym etapie może ona obejmować potencjał w zakresie oszczędności energii lub przesuwania obciążeń, kompatybilność z istniejącymi systemami, wymogi technologiczne oraz potencjalne ograniczenia lub zagrożenia;

- b) **analizę finansową:** badanie inwestycji z punktu widzenia podmiotu podejmującego decyzję; skupienie się na bezpośrednich kosztach i korzyściach finansowych, wykorzystanie cen rynkowych do wyceny oraz uwzględnienie płatności transferowych, takich jak podatki i dotacje. Zastosowana stopa dyskontowa odzwierciedla koszt alternatywny kapitału inwestora. Można również wziąć pod uwagę szersze korzyści wewnętrzne ⁽⁷⁾, takie jak zwiększona wydajność siły roboczej po modernizacji budynku biurowego, chociaż często stanowią one wyzwanie dla decydentów prywatnych pod względem ilościowym i pieniężnym;
- c) **analizę ekonomiczną:** przyjęcie perspektywy społecznej, uwzględnienie wszystkich kosztów gospodarczych i szerszych korzyści płynących z rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej dla całego społeczeństwa; stosowanie cen ekonomicznych lub cen równoległych do wyceny i wyłączenie płatności transferowych. Zastosowana stopa dyskontowa odzwierciedla społeczną preferencję czasową odnośnie do pieniądza i jest zazwyczaj niższa niż w analizie finansowej. Podejście to uwzględnia również szersze korzyści zewnętrzne, w tym skutki dla środowiska, zdrowia i inne skutki społeczne, których nie uwzględniono w analizie finansowej ⁽⁸⁾. Co ważne, zgodnie z art. 3 ust. 5 lit. b) dyrektywy (UE) 2023/1791 w analizie należy również uwzględnić wpływ na ubóstwo energetyczne. Na przykład mogłaby ona obejmować specjalną ocenę kosztów i korzyści dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji i mających niskie dochody.

Analiza ekonomiczna ma szczególne znaczenie dla procesu decyzyjnego organów publicznych i ich roli w ochronie interesu publicznego poprzez uwzględnienie szerszych skutków społecznych ich działań.

Podmioty prywatne, takie jak przedsiębiorstwa i organizacje pozarządowe, zazwyczaj dołączają do swoich decyzji analizę finansową, odzwierciedlającą ich własne interesy finansowe, chyba że dodatkowe koszty społeczne byłyby pokrywane z finansowania publicznego. Można rozważyć szersze korzyści zewnętrzne (np. skutki zanieczyszczenia powietrza), ale często stanowią one aspekty drugorzędne, potencjalnie realizowane z powodów takich jak społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw. W związku z tym państwa członkowskie mogłyby zachęcać podmioty prywatne, poprzez oferowanie wsparcia publicznego i innych środków, do brania pod uwagę korzyści społecznych wraz ze względami finansowymi w ich procesach decyzyjnych (zob. również sekcja 4.9).

4.3. Rozpatrywanie decyzji dotyczących większych inwestycji powyżej i poniżej progów określonych w art. 3 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791

Zgodnie z art. 3 ust. 4 dyrektywy (UE) 2023/1791 państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy monitorowały stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. Jak wyszczególniono w sekcji 5 niniejszych wytycznych, zakres kompetencji właściwych organów powinien obejmować ustalenie, czy inwestycje są powyżej lub poniżej progów określonych w art. 3 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791.

Jeżeli chodzi o decyzje dotyczące większych inwestycji powyżej progów (100 mln EUR lub 175 mln EUR w przypadku projektów dotyczących infrastruktury transportowej), w art. 3 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791 wyraźnie zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. Bardziej szczegółowe informacje przedstawiono w sekcji 4.2. niniejszych wytycznych.

Jeżeli chodzi o decyzje dotyczące większych inwestycji poniżej progów, w dyrektywie (UE) 2023/1791 nie ma wyraźnego wymogu prawnego dotyczącego oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. Zachęca się jednak państwa członkowskie do podjęcia takiego działania w każdym przypadku, gdy decyzje te prowadzą do znacznego zużycia energii.

4.4. Jak zapewnić właściwą ocenę szerszych korzyści?

Zgodnie z art. 3 ust. 5 lit. a) dyrektywy (UE) 2023/1791 państwa członkowskie są zobowiązane do propagowania i publicznego udostępniania metod analizy kosztów i korzyści, które umożliwiają właściwą ocenę szerszych korzyści płynących z rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej.

Szersze korzyści można rozumieć jako skutki społeczne, środowiskowe i gospodarcze wynikające z wdrożenia rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej, które nie są bezpośrednimi osobistymi korzyściami finansowymi ani stratami pojawiającymi się na rachunku za energię.

⁽⁷⁾ Zob. sekcja 4.4.

⁽⁸⁾ Zob. sekcja 4.4.

Jak wskazano w tabelach 4, 5 i 6, przykłady skutków społecznych obejmują poprawę komfortu wewnątrz pomieszczeń, zmniejszenie ubóstwa energetycznego, zwiększenie wartości nieruchomości i ograniczenie emisji hałasu. Korzyści dla środowiska obejmują ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, zanieczyszczenia powietrza i wody, wytwarzania odpadów oraz zmniejszenie zapotrzebowania na grunty, co sprzyja ochronie ekosystemów. Korzyści gospodarcze prowadzą do tworzenia lokalnych miejsc pracy, zwiększenia wydajności siły roboczej, poprawy bezpieczeństwa energetycznego oraz stymulowania innowacji i konkurencyjności przedsiębiorstw. Każda korzyść uwytknęła szerokie znaczenie środków w zakresie efektywności energetycznej wykraczających poza ich bezpośrednie skutki finansowe.

Ocena tych szerszych korzyści może obejmować następujące kroki:

- a) **zapewnienie wystarczającego zakresu:** wyważona ocena wymaga uwzględnienia wszystkich istotnych korzyści, przy czym należy pamiętać, że korzyści te są często rozłożone na różne sektory i podmioty. Ignorowanie korzyści może prowadzić do częściowej oceny. Na przykład, w przypadku pomijania zwiększonego komfortu wewnątrz pomieszczeń oraz uniknięcia chorób i przedwczesnych zgonów wynikającego z modernizacji budynków, pozytywne wyniki modernizacji budynków są niedoszacowane;
- b) **kwantyfikacja w jednostkach fizycznych:** skutki należy określić ilościowo w jednostkach fizycznych, takich jak tony zanieczyszczeń powietrza, miejsca pracy w ekwiwalentach pełnego czasu pracy lub dni nieobecności chorobowych, których uniknięto. Stanowi to wstępną podstawę do porównania różnych wariantów inwestycyjnych;
- c) **monetyzacja:** zalecaną metodą jest agregowanie szerszych korzyści wyrażonych w różnych jednostkach fizycznych. Proces ten jest złożony, ponieważ wiąże się z ustaleniem wartości korzyści, dla których na pierwszy rzut oka nie ma wartości rynkowej. Jak wymieniono w tabelach 4, 5 i 6, techniki monetyzacji mogłyby obejmować bezpośrednią wycenę rynkową, gotowość do płacenia za różne podejścia lub gotowość do ich akceptowania⁽⁹⁾. Monetyzacja jest z natury kontrowersyjna ze względu na związane z tym zawiłości etyczne, takie jak docenianie życia ludzkiego, i powinna być starannie przeprowadzana przy użyciu solidnych metod;
- d) **kontrola pod kątem nakładania się skutków:** agregacja w ujęciu pieniężnym może prowadzić do nakładania się skutków. Na przykład modernizacja budynków poprawia komfort wewnątrz budynku. Ma to wpływ na zdrowie ludzkie i wydajność, co ostatecznie może mieć również wpływ na aspekty gospodarcze, takie jak dochód do dyspozycji czy budżet publiczny. Dopuszczenie nakładania się skutków oznaczałoby podwójne liczenie korzyści i doprowadziłoby do przeszacowania wpływów netto. Aby tego uniknąć, można by zastosować podejście polegające na mapowaniu wielu ścieżek oddziaływania, z identyfikacją wszystkich istotnych korzyści, ich interakcji i punktów końcowych, które należy określić w ujęciu pieniężnym⁽¹⁰⁾.

Aby wesprzeć ten proces oceny, opracowano różne narzędzia i metody kwantyfikacji szerszych korzyści, w tym narzędzia COMBI⁽¹¹⁾, MICAT⁽¹²⁾ i Odyssee-Mure⁽¹³⁾ wspierane w ramach programu „Horyzont 2020”. Bardziej szczegółowe informacje na temat metod kwantyfikacji i narzędzi wspierających indywidualne szersze korzyści można znaleźć w pkt 3.7.1 załącznika do zalecenia (UE) 2021/1749. W przypadku transportu należy wykorzystać podręcznik dotyczący zewnętrznych kosztów transportu z 2019 r. (lub jego przyszłe aktualizacje)⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ H. Pollitt, E. Alexandri, P. Boonekamp, U. Chewpreecha, A. de Rose, R. Drost, L. Estourgie, C. Farahani, D. Funcke, S. Markkanen, G. Moret, C. Rodenburg, F. Suerkemper, S. Tensen, P. Theillard, J. Thema, P. Vethman, F. Vondung i M. Voogt, 2016: The Macroeconomic and Other Benefits of Energy Efficiency [Korzyści makroekonomiczne i inne korzyści wynikające z efektywności energetycznej]. Raport końcowy. T. Mandel, L. Kranzl i S. Thomas, 2022: Energy Efficiency First and Multiple Impacts: integrating two concepts for decision-making in the EU energy system [Zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” i wielorakie skutki: integracja dwóch koncepcji podejmowania decyzji w systemie energetycznym UE], rezultat D3.4 projektu ENEFIRST. F. Suerkemper, F. Vondung, C. Xia-Bauer, J. Teubler, S. Hackspiel, F. Berger, B. Schlomann, W. Eichhammer, F. Wagner, A. DeVita, Z. Vrontisi i I. Rogulj, 2022: Overall quantification and monetisation concept [Ogólna koncepcja kwantyfikacji i monetyzacji], rezultat 2.1 projektu MICAT.

⁽¹⁰⁾ D. Ürge-Vorsatz, S. T. Herrero, N. K. Dubash i F. Lecocq, 2014: Measuring the Co-Benefits of Climate Change Mitigation [Pomiar dodatkowych korzyści wynikających z łagodzenia zmiany klimatu], 39 Annual Review of Environment and Resources 549, 2014.

⁽¹¹⁾ COMBI: Calculating and Operationalising the Multiple Benefits of Energy Efficiency in Europe [Obliczanie i operacjonalizacja wielorakich korzyści wynikających z efektywności energetycznej w Europie], <https://combi-project.eu/>.

⁽¹²⁾ MICAT: Multiple Impacts Calculation Tool [Narzędzie do obliczania wielorakich skutków], <https://micatool.eu/>. MICATool może być wykorzystywane jako kalkulator umożliwiający wykorzystanie własnych danych (jeżeli są dostępne) lub w inny sposób ustalonych wartości standardowych zgodnych z KPEiK lub przepisami UE.

⁽¹³⁾ ODYSSEE-MURE <https://www.odyssee-mure.eu/data-tools/multiple-benefits-energy-efficiency.html/>.

⁽¹⁴⁾ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Mobilności i Transportu, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouthy, K. i in., *Handbook on the external costs of transport* – Wersja 2019 – 1.1, Urząd Publikacji, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388>.

Zgodnie z metodykami analizy kosztów i korzyści ⁽¹⁵⁾ na szczeblu UE przewidzianymi w art. 11 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/869 ⁽¹⁶⁾ krajowe organy regulacyjne mogłyby określić odpowiednie metodyki przeprowadzania ocen kosztów i korzyści w określonych obszarach. W razie potrzeby metodyki te można uzupełnić dodatkowymi wytycznymi, zapewniając tym samym solidne oceny kosztów i korzyści, które dokładnie uwzględniają szersze korzyści płynące z rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej.

Tabela 4

Szersze korzyści społeczne wynikające z rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej

Korzyść	Opis	Możliwe podejścia oparte na kwantyfikacji i monetyzacji
Komfort wewnątrz pomieszczeń	Lepsze systemy izolacji, ogrzewania i chłodzenia mogłyby zwiększyć komfort życia i pracy oraz przyczynić się do poprawy stanu zdrowia.	Oparte na wynikach badań pomiaru komfortu, potencjalnie wyrażone w wartościach pieniężnych dzięki oszczędnościom kosztów opieki zdrowotnej (metoda gotowości do płacenia/akceptowania) lub wzrostu wydajności (odkryta metoda preferencji)
Ubóstwo energetyczne	Wdrożenie środków w zakresie efektywności energetycznej mogłyby przyczynić się do zmniejszenia ubóstwa energetycznego poprzez zwiększenie przystępności cenowej energii dla gospodarstw domowych o niskich dochodach.	Oszczędności na rachunkach za energię, odzwierciedlone w dochodzie do dyspozycji gospodarstw domowych (bezpośrednia wycena rynkowa)
Wartość nieruchomości	Budynki energooszczędne mogą mieć wyższą wartość rynkową ze względu na niższe koszty energii, zgodność z normami krajowymi i poprawę komfortu.	Zmiana wartości nieruchomości, potencjalnie wyrażona w ujęciu pieniężnym na podstawie danych rynkowych dotyczących nieruchomości (metoda cen hedonicznych)
Hałas	Energooszczędne projektowanie i izolacja budynków mogłyby przyczynić się do ograniczenia emisji hałasu zarówno ze źródeł zewnętrznych, jak i systemów wewnętrznych, poprawiając warunki życia i pracy. Energooszczędny transport lądowy i wodny (elektryczny i napędzany siłą mięśni) mógłby również zmniejszyć emisję hałasu.	Zmniejszenie hałasu określone ilościowo w decybelach, wyrażone w wartościach pieniężnych z wykorzystaniem wpływu na wartość nieruchomości (metoda cen hedonicznych) lub oszczędności kosztów opieki zdrowotnej (gotowość do płacenia/akceptowania)

Tabela 5

Szersze korzyści dla środowiska wynikające z rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej

Korzyść	Opis	Możliwe podejścia oparte na kwantyfikacji i monetyzacji
Gazy cieplarniane	Rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej mogłyby zmniejszyć zapotrzebowanie na energię, co często prowadzi do obniżenia emisji gazów cieplarnianych.	Ilościowo określone w tonach ekwiwalentu CO ₂ zmniejszonego, potencjalnie wyrażone w wartościach pieniężnych na podstawie ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych (bezpośrednia wycena rynkowa)
Jakość powietrza	Zmniejszenie zużycia energii mogłyby przyczynić się do zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza powodowanego przez elektrownie i procesy przemysłowe, z korzyścią dla zdrowia publicznego i środowiska.	Określone ilościowo redukcje zanieczyszczeń, wyrażone w wartościach pieniężnych z wykorzystaniem kosztów wpływu na zdrowie (metoda nieponiesionych kosztów szkód)

⁽¹⁵⁾ ENTSG, 2019: 2nd ENTSG Methodology for Cost-Benefit Analysis of Gas Infrastructure Projects 2018 [Druga metodyka analizy kosztów i korzyści dla projektów w zakresie infrastruktury gazowej w 2018 r.]. ENTSG-E, 2018: 2nd ENTSG-E Guideline for Cost Benefit Analysis of Grid Development Projects [Drugie wytyczne ENTSG-E dotyczące analizy kosztów i korzyści dla projektów w zakresie rozwoju sieci], Bruksela, 2018.

⁽¹⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/869 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, zmiany rozporządzeń (WE) nr 715/2009, (UE) 2019/942 i (UE) 2019/943 oraz dyrektyw 2009/73/WE i (UE) 2019/944 oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 347/2013 (Dz.U. L 152 z 3.6.2022, s. 45, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/869/oj>).

Zużycie wody	Energooszczędne technologie i praktyki mogą przyczynić się do zmniejszenia zużycia wody, ponieważ woda jest często potrzebna do wytwarzania energii elektrycznej i procesów wytwarzania energii. Może to prowadzić do zmniejszenia deficytu wody i ograniczenia konkurencji o zasoby wodne.	Oszczędności wody określone ilościowo, potencjalnie wyrażone w wartościach pieniężnych z wykorzystaniem cen wody (bezpośrednia wycena rynkowa)
Odpady	Efektywność energetyczna może prowadzić do ograniczenia wytwarzania odpadów, ponieważ do produkcji energii potrzeba mniejszej ilości surowców, a bardziej wydajne procesy generują mniej odpadów i produktów ubocznych.	Zmniejszenie odpadów określone ilościowo pod względem masy/objętości, wyrażone w wartościach pieniężnych z wykorzystaniem kosztów unieszkodliwiania odpadów lub recyklingu (metoda nieponiesionych kosztów)
Użytkowanie gruntów	Poprzez zmniejszenie zapotrzebowania na grunty i zasoby związane z produkcją energii efektywność energetyczna mogłaby przyczynić się do ochrony ekosystemów.	Oszczędności w zakresie gruntów określone ilościowo pod względem obszaru, potencjalnie wyrażone w wartościach pieniężnych z wykorzystaniem wartości gruntów (bezpośrednia wycena rynkowa) lub wyceny usług ekosystemowych (metoda gotowości do płacenia)
Różnorodność biologiczna	Efektywność energetyczna może prowadzić do zmniejszenia utraty różnorodności biologicznej, ponieważ do produkcji energii potrzeba mniej surowców, w tym biomasy i surowców pierwotnych, których wydobywanie może być szkodliwe dla przyrody.	Nawet jeśli istnieją już wskaźniki służące do ilościowego określenia utraty różnorodności biologicznej, nie ma pełnego konsensusu w sprawie najlepszych metod. Komisja jest jednak zaangażowana w opracowywanie różnych przydatnych podejść i danych ⁽¹⁾ , które można wykorzystać w tym kontekście. Należy przynajmniej przeprowadzić jakościową ocenę presji i wpływu na przyrodę.

(¹) W grudniu 2021 r. Komisja przyjęła zalecenie w sprawie śladu środowiskowego organizacji, w którym odniesiono się do różnorodności biologicznej (s. 27). Do różnorodności biologicznej odnosi się również rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2023/2772 z dnia 31 lipca 2023 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE w odniesieniu do standardów sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju (Dz.U. L, 2023/2772, 22.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2023/2772/oj, od strony 133). Natural Capital and Ecosystem Services Accounts (Ecosystem accounts – measuring the contribution of nature to the economy and human wellbeing – Statistics Explained) [Kapitał naturalny i rachunki usług ekosystemowych (Rachunki ekosystemów – pomiar wkładu przyrody w gospodarkę i dobrostan człowieka – witryna Statistics Explained)] (europa.eu) oraz prace dotyczące mapowania i oceny ekosystemów i ich usług (Mapping and Assessment Ecosystems and their Services, MAES, <https://data.jrc.ec.europa.eu/collection/MAES>), a także dyrektywa siedliskowa i dyrektywa ptasia dostarczają istotnych danych i informacji na temat ekosystemów, ich stanu i usług.

Tabela 6

Szersze korzyści gospodarcze wynikające z rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej

Korzyść	Opis	Możliwe podejścia oparte na kwantyfikacji i monetyzacji
Tworzenie miejsc pracy	Inwestycje w efektywność energetyczną mogłyby stworzyć lokalne miejsca pracy w takich dziedzinach jak budownictwo, produkcja i usługi energetyczne.	Utworzone miejsca pracy, wyrażone w wartościach pieniężnych na podstawie danych dotyczących wynagrodzeń (bezpośrednia wycena rynkowa)
Wydajność siły roboczej	Energooszczędne miejsca pracy mogą prowadzić do lepszych warunków pracy, zwiększając wydajność pracowników i zadowolenie z pracy.	Wzrost wydajności określony ilościowo za pomocą wskaźników efektywności, wyrażony w wartościach pieniężnych na podstawie danych dotyczących płac lub produkcji (odkryta metoda preferencji)
Bezpieczeństwo energetyczne	Efektywność energetyczna mogłaby przyczynić się do zmniejszenia zależności kraju od importowanej energii, zwiększając krajowe bezpieczeństwo energetyczne.	Oszczędności energii określone ilościowo w jednostkach energii, wyrażone w wartościach pieniężnych na podstawie prognoz cen energii (bezpośrednia wycena rynkowa)
Innowacje i konkurencyjność	Inwestycje w efektywność energetyczną mogłyby stymulować innowacje w dziedzinie technologii i modeli biznesowych, pomagając przedsiębiorstwom w uzyskaniu przewagi konkurencyjnej na rynkach światowych.	Trudno jest bezpośrednio określić je ilościowo i w wartościach pieniężnych, ale potencjalne wskaźniki obejmują liczbę zgłoszonych patentów, liczbę nowych produktów lub zmiany udziału w rynku.

4.5. Jak stosować zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim” w sektorze publicznym oraz w sektorach regulowanych i w innych sektorach?

Praktyczne stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” zależy od kontekstu podejmowania decyzji i zaangażowanych podmiotów. Chociaż wdrażanie zasady zapisanej w dyrektywie (UE) 2023/1791 należy do państw członkowskich, odpowiednie decyzje dotyczące planowania, polityki i inwestycji podejmuje duża liczba podmiotów.

Decydenci polityczni (ministerstwa i organy nadzoru na wszystkich szczeblach administracji) powinni wziąć pod uwagę różne kluczowe obowiązki, które spoczywają na nich przy wdrażaniu zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”:

- a) dokonanie przeglądu istniejących i planowanych strategii w celu ustalenia, czy są one zgodne z zasadą „efektywność energetyczna przede wszystkim”, tj. czy zachęty lub przepisy stwarzają równe warunki działania dla rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej i tradycyjnej infrastruktury dostaw energii;
- b) rozwój regulacji rynku energii uwzględniającej technologię, tj. korzyści płynące z efektywności energetycznej i elastyczności;
- c) uwzględnienie wdrażania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” przy zapewnianiu wszelkich inwestycji publicznych (w tym inwestycji sieciowych) oraz finansowania publicznego/wsparcia publicznego dla uczestników rynku. Jeżeli taka inwestycja stanowi decyzję dotyczącą większych inwestycji powyżej progów 100 mln EUR lub 175 mln EUR w przypadku projektów dotyczących infrastruktury transportowej, państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej, w tym przed przyznaniem ewentualnego wsparcia publicznego;
- d) opracowanie strategicznego planowania polityki energetycznej, w którym w pełni uwzględnia się wykorzystanie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej.

Wpływ państw członkowskich na poszczególne podmioty, które mogą faktycznie wdrażać zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim” w swoich decyzjach, jest bardzo zróżnicowany. Zasadniczo stosuje się rozróżnienie między podmiotami publicznymi/regulowanymi a podmiotami rynkowymi (w tym podmiotami na rynku energii i użytkownikami energii końcowej, którzy powinni być uznawani za część „sektorów nieenergetycznych”). Zakres efektu dźwigni i główne narzędzia podsumowano na rys. 1.

Organy krajowe mogą bezpośrednio zwrócić się do **podmiotów publicznych lub regulowanych** o wdrożenie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” w ich działalności, jeżeli muszą one podjąć decyzje dotyczące planowania i większych inwestycji w oparciu o społeczną analizę kosztów i korzyści. Ponadto wdrożenie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” przez podmioty regulowane, takie jak operatorzy sieci, oznacza wykorzystanie elastyczności po stronie popytu i reakcji popytu⁽¹⁷⁾, gdy jest to opłacalna alternatywa dla tradycyjnych inwestycji i eksploatacji sieci oraz nie wpływa negatywnie na niezawodność i bezpieczeństwo systemu energetycznego. Planowanie i eksploatacja sieci mogą obejmować następujące etapy:

- a) identyfikacja tendencji w zakresie podaży i popytu: ocena tendencji w zakresie energii (np. elektryfikacja ciepła i transportu, elektrolizery, wytwarzanie energii elektrycznej za punktem pomiarowym itp.) w sposób specyficzny dla danej lokalizacji oraz analiza adekwatności istniejącej infrastruktury względem spełnienia oczekiwań konsumentów; odpowiednie uwzględnienie elastyczności cenowej popytu i potencjału zarówno w zakresie wyraźnej (handlowej i sterowalnej), jak i dorozumianej (opartej na cenie) elastyczności popytu;
- b) ocena rozwiązań po stronie popytu i podaży: przeprowadzenie studiów wykonalności w celu określenia technicznej i ekonomicznej wykonalności wszystkich wariantów, w tym rozwiązań po stronie popytu (np. zamówień na elastyczne obciążenie) obok podaży (np. instalacja nowej rozdzielni), w tym związanych z nimi kosztów i szerszych korzyści. Mandat krajowych organów regulacyjnych zazwyczaj obejmuje ochronę konsumentów i wdrażanie rozwiązań o najniższych kosztach w celu ochrony konsumentów przed kosztami, których można uniknąć;
- c) monitorowanie i ocena skuteczności rozwiązań po stronie popytu i podaży w celu określenia możliwości poprawy.

Operatorzy sieci są naturalnymi monopolistami podlegającymi nadzorowi regulacyjnemu. Aby wywiązać się z tego obowiązku, można by zreformować przepisy dotyczące operatorów sieci, aby zachęcić do inwestowania w rozwiązania po stronie popytu poprzez wyeliminowanie czynników ryzyka kapitałowego i wprowadzenie docelowych parametrów skuteczności działania wraz z powiązanymi zachętami finansowymi. Ponadto taryfy sieciowe mogłyby być zaprojektowane w taki sposób, aby płatności były przede wszystkim powiązane ze zużyciem, zachęcając konsumentów do mniejszego zużycia energii.

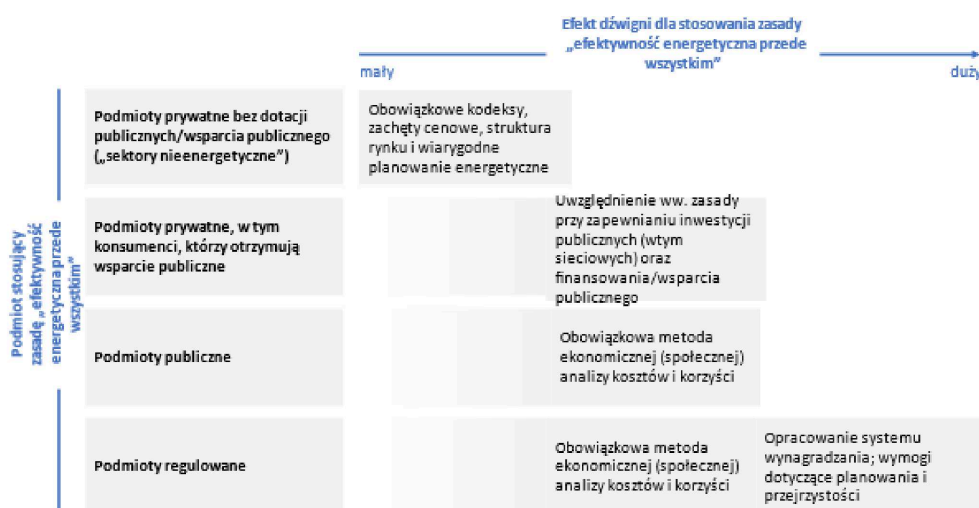
⁽¹⁷⁾ W ujęciu ogólnym rozwiązania alternatywne znane również jako *alternatywy nieprzewodowe*.

Podmioty działające na rynku energii (producenci, właściciele instalacji magazynowych, dostawcy, koncentratorzy itp.) podejmują decyzje biznesowe w oparciu o własną analizę finansową⁽¹⁸⁾ bez bezpośredniego nadzoru regulacyjnego. Na przykład dostawcy energii sprzedają energię odbiorcom. Podmioty te mogłyby przyczynić się do stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” za pośrednictwem systemów zobowiązujących do efektywności energetycznej zgodnie z art. 9 dyrektywy 2023/1791, w przypadku gdy są one zobowiązane do poprawy efektywności końcowego wykorzystania energii w obiekcie odbiorcy.

Użytkownicy energii końcowej (których należy traktować jako część „sektorów nieenergetycznych”) są podmiotami rynkowymi, których działania związane z energią mogą być kształtowane głównie za pomocą sygnałów cenowych i taryfowych oraz przepisów administracyjnych, takich jak przepisy dotyczące produktów, budynków lub użytkowania gruntów. Produkują oni i zużywają energię (decyzje operacyjne) oraz inwestują w różne aktywa energetyczne za punktem pomiarowym, w tym budynki (decyzje inwestycyjne). Przyjmując zachowania służące oszczędzaniu energii, inwestując w technologie i praktyki związane z uczestnictwem w programach reakcji popytu, wytwarzając energię ze źródeł odnawialnych i wykorzystując magazynowanie za punktem pomiarowym (w tym pojazdy elektryczne typu „power-to-grid”), mogą oni bezpośrednio wpłynąć na zapotrzebowanie na infrastrukturę po stronie podaży przed punktem pomiarowym. Zastosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” do użytkowników energii końcowej oznaczałoby zapewnienie im skutecznych zachęt i stworzenie środowiska, które umożliwi im przyjmowanie technologii i zachowań ograniczających zużycie energii i wprowadzających elastyczność popytu. Takie środowisko obejmuje nie tylko zapewnianie zachęt, ale także instrumenty behawioralne i informacyjne.

Rysunek 1

Metoda dźwigni finansowej na potrzeby stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”



W tabeli 7, opartej na zaleceniu (UE) 2021/1749, zawarto proponowane środki we wszystkich obszarach polityki w celu ułatwienia stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”.

Tabela 7

Obszary polityki i przykłady środków umożliwiających stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” w tych obszarach polityki

Obszar polityki	Wybór środków
Rynki energii elektrycznej	— dynamiczne ustalanie cen energii elektrycznej
	— wsparcie na rzecz instalacji inteligentnych urządzeń
	— taryfy sieciowe uzależnione od pory dnia

⁽¹⁸⁾ Zob. sekcja 4.2.

	<ul style="list-style-type: none"> — ułatwienie udziału reakcji popytu i jej koncentratorów w rynkach energii — przyspieszenie wprowadzania inteligentnych systemów pomiarowych — innowacyjne zachęty regulacyjne dla operatorów systemów przesyłowych i operatorów systemów dystrybucyjnych w zakresie rozwoju sieci
Dostawa i dystrybucja energii	<ul style="list-style-type: none"> — opracowanie wspólnych scenariuszy podaży i popytu na potrzeby planowania infrastruktury — wymóg wykorzystania analizy kosztów i korzyści przy planowaniu regionalnych sieci energii elektrycznej, gazu lub ciepła w celu określenia najbardziej opłacalnych opcji zaopatrzenia w energię i popytu na energię — integracja ogrzewania i chłodzenia z planowaniem obszarów miejskich, wiejskich lub przemysłowych — ponowne wykorzystanie ciepła odpadowego i włączenie ciepła odpadowego do sieci ciepłowniczych
Zapotrzebowanie na energię (przemysł i usługi)	<ul style="list-style-type: none"> — powiązanie wydawania zezwoleń zakładom przemysłowym wytwarzającym odpady z możliwością podłączenia do lokalnych sieci ciepłowniczych — minimalne normy charakterystyki energetycznej — wprowadzenie wymogów dotyczących zdolności reakcji popytu — wprowadzenie zasad zwiększonej amortyzacji podatkowej lub tymczasowej amortyzacji
Budynki	<ul style="list-style-type: none"> — włączenie renowacji budynków do sprzedaży w drodze licytacji odnawialnych źródeł energii — innowacyjne systemy finansowania renowacji budynków, w tym kredyty hipoteczne stymulujące efektywność energetyczną — powiązanie zezwoleń na lokalizację budynków z potencjałem energii odnawialnej — stosowanie umów o poprawę efektywności energetycznej w celu zapewnienia gwarantowanych korzyści wynikających z poprawy efektywności energetycznej — instalowanie systemów informacji zwrotnej na temat zużycia energii za pomocą inteligentnych liczników i inteligentnych urządzeń
Transport	<ul style="list-style-type: none"> — zachęcanie do korzystania z transportu publicznego, jazdy rowerowej i spacerów — zachęcanie do zakupu i użytkowania pojazdów bezemisyjnych — promowanie mobilności współdzielonej, która prowadzi do zwiększenia wskaźników wypełnienia miejsc w pojazdach — uwzględnianie efektywności energetycznej przy opracowywaniu projektów infrastrukturalnych
Woda	<ul style="list-style-type: none"> — połączenie infrastruktury elektroenergetycznej i wodnej, na przykład poprzez pompowanie wody, gdy zapotrzebowanie na energię elektryczną jest niskie — produkcja biometanu w zakładzie oczyszczania ścieków — zastosowanie technik kontroli procesu w systemach wodnych w celu zmniejszenia ilości wody chłodzącej wykorzystywanej w produkcji energii

Technologie informacyjno-komunikacyjne	<ul style="list-style-type: none"> — zachęcanie do lokalizacji centrów przetwarzania danych w pobliżu sieci ciepłowniczych — ustalanie norm dotyczących charakterystyki energetycznej systemu — zachęcanie do magazynowania energii w akumulatorach za punktem pomiarowym w dużych obiektach sieci 5G na potrzeby odpowiedzi odbioru — dostarczanie konsumentom informacji o różnicach w zużyciu energii w zależności od wykorzystywanej metody transmisji strumieniowej
Sektor finansowy	<ul style="list-style-type: none"> — stosowanie analizy śladu energetycznego i węglowego inwestycji w jej całym cyklu życia przy ocenie decyzji w sprawie finansowania — opracowanie narzędzi umożliwiających stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, które pomogą podmiotom realizującym projekt i właścicielom projektów przeprowadzenie pełnej oceny potencjalnych możliwości poprawy efektywności energetycznej — ocena i projektowanie zielonych komponentów na potrzeby tradycyjnych kredytów hipotecznych z oceną charakterystyki energetycznej budynku

4.6. W jaki sposób zapewnić stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” przy podejmowaniu decyzji dotyczących większych inwestycji prywatnych?

Państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia oceny rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej przy podejmowaniu decyzji dotyczących większych inwestycji⁽¹⁹⁾. W przypadku gdy dany projekt inwestycyjny jest własnością publiczną, odpowiedzialne organy, na podstawie analizy, mogłyby podjąć decyzję, która zmieniłaby lub zmniejszyła zakres projektu, aby zmaksymalizować korzyści społeczne.

W przypadku inwestycji będących własnością prywatną podjęcie alternatywnego sposobu działania może nie być możliwe lub nie leżeć w interesie prywatnego właściciela. Na przykład w przypadku gdy operator elektrowni zamierza zbudować nową elektrownię gazową o wartości powyżej 100 mln EUR, organy krajowe mogą wymagać ekonomicznej (społecznej) analizy kosztów i korzyści przed budową tej elektrowni. Nawet jeśli analiza kosztów i korzyści wykaże, że rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej, takie jak elastyczność po stronie popytu, są ekonomicznie bardziej opłacalne niż elektrownia, operator elektrowni nie miałby żadnej zachęty finansowej do wstrzymania własnych inwestycji i do rezygnacji z potencjalnych zysków, ponieważ jego głównym przedmiotem działalności jest wytwarzanie energii, a nie oszczędzanie.

W związku z tym zamiast narzucać zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim” poprzez obowiązkowe oceny, decyzje dotyczące większych inwestycji prywatnych powinny opierać się na specjalnych zachętach politycznych do przyjmowania opłacalnych rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. Opłaty za emisję gazów cieplarnianych przewidziane w dyrektywie 2003/87/WE zmniejszą zwrot finansowy z takich inwestycji, a jednocześnie egzekwowanie niedyskryminacyjnego dostępu do rynku w odniesieniu do elastyczności po stronie popytu na rynkach energii, bilansowania i zdolności wytwórczych oraz wprowadzania zróżnicowanych czasowo cen energii elektrycznej, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943⁽²⁰⁾, zwiększy zwrot finansowy z rozwiązań alternatywnych w oparciu o elastyczność po stronie popytu. Ponadto wiarygodne planowanie energetyczne lub sektorowe, takie jak krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu lub krajowe planowanie transportu, mogłyby dostarczyć prywatnym decydentom informacji na temat przewidywalnych ram polityki i warunków rynkowych.

4.7. Jak uwzględnić wpływ na ubóstwo energetyczne?

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 52 dyrektywy (UE) 2023/1791 „ubóstwo energetyczne” oznacza brak dostępu gospodarstwa domowego do podstawowych usług energetycznych, w przypadku gdy takie usługi zapewniają podstawowe poziomy i godziwe standardy życia i zdrowia, [...], który to brak dostępu jest spowodowany połączeniem różnych czynników, w tym co najmniej zbyt wysokimi cenami, niedostatecznym dochodem do dyspozycji, wysokimi wydatkami na energię oraz niską efektywnością energetyczną budynków mieszkalnych.

W motywie 23 dyrektywy (UE) 2023/1791 podkreślono, że osoby zagrożone ubóstwem energetycznym lub mieszkające w lokalach socjalnych powinny korzystać ze stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. W szczególności poprzez promowanie racjonalnych pod względem kosztów środków służących efektywności energetycznej, o których mowa w art. 2 pkt 18 rozporządzenia (UE) 2018/1999, zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” z natury ma na celu zmniejszenie kosztów i zwiększenie korzyści dla konsumentów, w tym konsumentów dotkniętych ubóstwem energetycznym. Podejście to odnosi się bezpośrednio do kwestii strukturalnych, takich jak budynki nieefektywne energetycznie, które przyczyniają się do ubóstwa energetycznego.

⁽¹⁹⁾ Zob. sekcja 4.2.

⁽²⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 54, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/943/oj>).

Zgodnie z art. 24 ust. 1 dyrektywy (UE) 2023/1791 państwa członkowskie są zobowiązane do wzmacniania pozycji i ochrony osób dotkniętych ubóstwem energetycznym. Odpowiednie środki mogłyby obejmować:

- a) promowanie rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej;
- b) priorytetowe traktowanie finansowania publicznego dla beneficjentów znajdujących się w trudnej sytuacji;
- c) udzielanie kompleksowej pomocy technicznej i informacji;
- d) wykorzystywanie środków finansowych i narzędzi finansowych, aby pomóc szczególnie wrażliwym grupom społecznym w czerpaniu korzyści z inwestycji w efektywność energetyczną.

4.8. Jakie instytucje mogłyby pełnić rolę podmiotów monitorujących?

„Jednostką”, o której mowa w art. 3 ust. 5 lit. c) dyrektywy (UE) 2023/1791, może być na przykład podmiot publiczny (krajowy organ regulacyjny, ministerstwo energii, agencja rządowa) lub niezależny podmiot będący stroną trzecią posiadający konkretne i wyraźne upoważnienie od państwa do wykonywania tego zadania. Ważne byłoby, aby taka jednostka posiadała wymagany przekrojowy mandat instytucjonalny do koordynowania wszystkich „odpowiednich podmiotów”, o których mowa w art. 3 tej dyrektywy i w zaleceniu (UE) 2021/1749. Monitorowanie nie powinno ograniczać się do nowych decyzji politycznych lub inwestycji, lecz obejmować ocenę wszystkich odpowiednich istniejących już polityk i przepisów. Chociaż wybór będzie prawdopodobnie dostosowany do danego kraju, w zależności od istniejących instytucji i ich zadań, pewne ogólne uwagi przedstawiono w tabeli 8:

Tabela 8

Instytucje właściwe w odniesieniu do art. 3 ust. 4

Instytucja	Zalety
Krajowy organ regulacyjny/agencja energetyczna	koncentracja na energii (wszystkie paliwa) i regulacjach; często z zadaniem wdrażania polityk w zakresie efektywności energetycznej, takich jak systemy zobowiązujące do efektywności energetycznej; doświadczenie w gromadzeniu i monitorowaniu danych
Ministerstwo (energii)	bezpośredni wpływ polityki zarówno na zaopatrzenie w energię, jak i popyt na energię; ustanowione mechanizmy koordynacji z innymi ministerstwami sektorowymi w odniesieniu do niektórych użytkowników energii końcowej (sektory nieenergetyczne)
Niezależny organ	brak konfliktu interesów, dostępne zdolności ludzkie, doświadczenie międzybranżowe

4.9. W jaki sposób promować stosowanie metodyk kosztów i korzyści?

W art. 3 ust. 5 lit. a) dyrektywy (UE) 2023/1791 zobowiązano państwa członkowskie do propagowania metod analizy kosztów i korzyści, które umożliwiają właściwą ocenę szerszych korzyści płynących z efektywności energetycznej. Potencjalne inicjatywy promocyjne mogłyby obejmować:

- a) **opracowanie kompleksowych wytycznych: państwa członkowskie** mogłyby ustanowić wytyczne dotyczące przeprowadzania ocen kosztów i korzyści, które wymagają uwzględnienia szerszych korzyści i perspektywy społecznej, odwołując się do wytycznych Komisji, o których mowa w art. 3 ust. 6 dyrektywy (UE) 2023/1791;
- b) **działania szkoleniowe i budowanie zdolności:** państwa członkowskie mogłyby organizować programy szkoleniowe i warsztaty, aby wyposażyć decydentów, takich jak organy publiczne i operatorzy sieci, w wiedzę i narzędzia na potrzeby ocen transgranicznych zgodnie z zasadą „efektywność energetyczna przede wszystkim”;
- c) **włączenie analizy kosztów i korzyści do ram regulacyjnych:** prawodawstwo i wytyczne w zakresie polityk mogą wymagać stosowania analizy kosztów i korzyści w procesach decyzyjnych, zwłaszcza w obszarach związanych z systemami energetycznymi;
- d) **ustanowienie niezależnych organów nadzoru:** organy te mogłyby dokonywać przeglądu ocen kosztów i korzyści, aby upewnić się, że zostały one przeprowadzone prawidłowo i że są zgodne z zasadą „efektywność energetyczna przede wszystkim”.

5. Wymogi w zakresie sprawozdawczości zgodnie z mającymi zastosowanie ramami prawnymi

5.1. Aktualizacja zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu

Zgodnie z art. 3 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2018/1999 państwa członkowskie w swoich krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu biorą pod uwagę wzajemne powiązania między pięcioma wymiarami unii energetycznej, zwłaszcza zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”.

5.2. Sprawozdania z postępów

Zgodnie z art. 3 ust. 4 dyrektywy (UE) 2023/1791 właściwe organy ⁽²¹⁾ powinny monitorować stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, w przypadku gdy decyzje dotyczące polityki, planowania i inwestycji podlegają wymogom zatwierdzania i monitorowania.

Ramy danych na potrzeby monitorowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” mogą opierać się na istniejących procesach monitorowania i powiązanych źródłach danych, które wchodzą w zakres dyrektywy (UE) 2023/1791, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE ⁽²²⁾, dyrektywy (UE) 2019/944 i rozporządzenia (UE) 2019/943.

W szczególności w art. 3 ust. 5 lit. d) dyrektywy (UE) 2023/1791 zobowiązano państwa członkowskie do składania sprawozdań na temat stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” w ramach ich zintegrowanych krajowych sprawozdań z postępów w dziedzinie energii i klimatu przedkładanych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2018/1999. Sprawozdawczość ta powinna obejmować co najmniej dwa aspekty.

Po pierwsze sprawozdania z postępów powinny zawierać ocenę stosowania i korzyści wynikających z zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. W tym celu państwa członkowskie mogą stosować wskaźniki monitorowania przewidziane w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2022/2299 ⁽²³⁾. Przykłady wskaźników istotnych dla monitorowania stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” można znaleźć w załącznikach do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2022/2299 i obejmują one:

- a) wkład krajowy i orientacyjna trajektoria zużycia energii pierwotnej i końcowej (załącznik IV, tabela 1);
- b) postępy w realizacji założeń krajowych dotyczących udziału konsumentów w systemie energetycznym (załącznik VI, tabela 6);
- c) dostępne prognozowane i poniesione koszty i korzyści związane z poszczególnymi politykami lub grupami polityk i środków w zakresie efektywności energetycznej (załącznik IX, tabela 5);
- d) sprawozdawczość w zakresie wskaźników w odniesieniu do ubóstwa energetycznego (załącznik XIX, tabela 2).

Po drugie sprawozdania z postępów powinny zawierać wykaz środków podjętych w celu usunięcia barier we wdrażaniu zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, w tym w prawodawstwie krajowym. Sekcja 4 załącznika do zalecenia (UE) 2021/1749 zawiera szczegółowy przegląd środków mających na celu zastosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” w konkretnych sektorach i obszarach polityki, których niewyczerpujący wykaz znajduje się w tabeli 7 w tym załączniku.

⁽²¹⁾ Zob. sekcja 4.8.

⁽²²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz.U. L 153 z 18.6.2010, s. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj>).

⁽²³⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2022/2299 z dnia 15 listopada 2022 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 w odniesieniu do struktury, formatu, szczegółów technicznych i procedury dotyczących zintegrowanych krajowych sprawozdań z postępów w dziedzinie energii i klimatu (Dz.U. L 306 z 25.11.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2022/2299/oj).