

Mec. Beata Superson-Polowiec, Angelika Babiarz,
Polowiec i Wspólnicy sp. j.

Efektywność energetyczna w sektorze paliw ciekłych

Nowelizacja ustawy o efektywności energetycznej¹ (dalej „ustawa ee”) niewątpliwie stanowi wyzwanie dla sektora paliw ciekłych, a to za sprawą rozszerzenia obowiązku efektywnościowego na podmioty paliwowe. Ustawodawca zdecydował się na ten krok, aby sprostać wymaganiom dyrektywy 2018/2002/UE². Do czasu nowelizacji osiągnięcie oszczędności energii odbywało się przede wszystkim w ramach obrotu tzw. białymi certyfikatami.

Mając na celu maksymalizację oszczędności energii ustawodawca uznał, że należy znowelizować obowiązujące regulacje i wprowadzić alternatywne środki wspierające osiągnięcie oczekiwanej efektywności energetycznej. Co więcej, ustawodawca rozszerzył również katalog podmiotów zobowiązanych do realizacji obowiązku efektywności energetycznej o podmioty wprowadzające do obrotu określone w ustawie rodzaje paliw ciekłych stosowanych w transporcie drogowym lub kolejowym. Ten ostatni wątek nowelizacji postaramy się wyjaśnić w niniejszym opracowaniu.

■ Podmiot paliwowy jako podmiot zobowiązany

Kluczową kwestią dla określenia podmiotów zobowiązanych należących do sektora paliw ciekłych jest rozszyfrowanie szeregu nowych definicji wprowadzonych do ustawy. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na definicję



fol. Zbzynek Burival on Unsplash

podmiotu paliwowego, którym zgodnie z ustawą jest „każdy podmiot, w tym mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dokonujący, samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu, wytwarzania, importu lub nabycia wewnątrzspółnotowego paliw ciekłych”⁷³. Ustawodawca zadbał również o doprecyzowanie definicji paliw ciekłych, do których zaliczył gaz płynny LPG, benzyny silnikowe oraz oleje napędowe⁴. Należy mieć jednak na względzie, że nie każdy podmiot paliwowy w powyższym rozumieniu jest w świetle ustawy podmiotem zobowiązanym. Obowiązek uzyskania oszczędności energii finalnej ciąży jedynie na podmiotach paliwowych, które wprowadzają paliwa ciekłe do obrotu. Ustawodawca pod tym pojęciem rozumie „pierwsze rozporządzenie paliwami ciekłymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez podmiot paliwowy, który dokonał ich wytworzenia, importu lub nabycia wewnątrzspółnotowego, polegające na dokonaniu jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej skutkującej trwałym wyzbyciem się tych paliw ciekłych lub zużycie ich na potrzeby własne na tym terytorium, z wyłączeniem przywozu paliw ciekłych przeznaczonych do użycia podczas transportu i przywożonych w standardowych zbiornikach (...)”⁷⁵. Wskazana definicja pozwoliła osiągnąć ustawodawcy założony cel, jakim było „takie określenie podmiotu zobowiązanego z sektora paliw ciekłych, aby regulacja ta objęła podmioty paliwowe wprowadzające paliwa służące do transportu drogowego lub kolejowego.”⁷⁶, dlatego w przypadku jakichkolwiek wątpliwości co do zakresu obowiązku efektywnościowego, rozstrzygająca powinna być możliwość przeznaczenia danego paliwa do zastosowania w transporcie drogowym lub kolejowym. W tym miejscu należy również podkreślić, że obowiązek efektywnościowy nie jest uzależniony od posiadania koncesji, bądź wpisu do rejestru podmiotów przywożących. Osobnym zupełnie zagadnieniem są konsekwencje prowadzenia ta-

kiej działalności bez spełnienia wymagań prawnych w tym zakresie.

■ Podmioty paliwowe zwolnione z obowiązku

Obowiązek efektywnościowy, pomimo posiadania statusu podmiotu paliwowego, nie ciąży na podmiotach wytwarzających „paliwa ciekłe wyłączone przez mieszanie komponentów z paliwami ciekłymi w ilości stanowiącej nie więcej niż 0,2% objętości wytworzonego w ten sposób paliwa ciekłego, w zakresie dotyczącym dodawania tych komponentów.”⁷⁷ Zatem podmiot wytwarzający paliwa ciekłe

”

(...) sytuacja z dostępnością białych certyfikatów na rynku jest trudna i co więcej - ich cena powoduje, że podmioty zobowiązane dość powszechnie korzystają z rozwiązania w postaci opłaty zastępczej

tylko i wyłącznie przez dodawanie komponentów uszlachetniających w określonych proporcjach nie jest objęty reżimem ustawy ee. Wyłączenie to nawiązuje do regulacji zawartej w ustawie o podatku akcyzowym⁸ oraz w ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych⁹.

■ Nowe wyzwania dla branży paliw

Podmioty paliwowe jako podmioty zobowiązane będą musiały wykonać obowiązek efektywnościowy poprzez:

- realizację przedsięwzięcia/przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego lub
- uzyskanie i przedstawienie do umorzenia Prezesowi URE świadectwa efektywności energetycznej (dalej „białe certyfikaty”) lub
- skorzystanie z nowego rozwiązania jakim jest program bezzwrotnych dofinansowań.

Podmioty paliwowe mogą, również zrealizować obowiązek efektywnościowy, co do zasady tylko w ściśle określo-

nej części, poprzez uiszczenie opłaty zastępczej. Jednak w praktyce ten sposób realizacji obowiązku jest możliwy nawet w odniesieniu do całości zobowiązania ciążącego na podmiotach paliwowych. Wynika to z faktu, iż ustawodawca dopuścił możliwość realizacji obowiązku efektywnościowego poprzez uiszczenie opłaty zastępczej w wysokości wyższej, jeżeli w ciągu roku, którego dotyczy obowiązek, podmiot paliwowy nie nabył białych certyfikatów z uwagi na fakt, że ich cena była wyższa niż opłata zastępcza lub z uwagi na niewystarczającą liczbę ofert ich sprzedaży. Biorąc pod uwagę sytuację rynkową i podaż białych certyfikatów, można z du-

żą dozą prawdopodobieństwa uznać, że podmioty paliwowe będą przede wszystkim korzystać z tej możliwości i tym samym będą realizować całość obowiązku uiszczając na rachunek NFOŚiGW¹⁰ opłatę zastępczą. Obecnie jej wysokość to 1823 zł/1 toe. Termin na uiszczenie opłaty zastępczej nie uległ zmianie, co oznacza, że powinna być wpłacona do 30 czerwca roku następującego po roku, którego dotyczy obowiązek, czyli w terminie w jakim należy rozliczyć obowiązek efektywności energetycznej.

■ Przedsięwzięcia efektywnościowe

W związku z objęciem obowiązkiem efektywnościowym podmiotów paliwowych ustawodawca rozszerzył katalog przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej o przedsięwzięcia mające na celu ograniczenie strat związanych z przesyłaniem, dystrybucją oraz magazynowaniem i przeładunkiem paliw ciekłych. Podmioty, które zdecydują się w ten sposób zrealizować swój obowiązek, jeszcze przed zawarciem stosownych umów, czyli już na eta-

pie planowania, będą musiały złożyć do Prezesa URE wniosek o wydanie białych certyfikatów, który zainicjuje sformalizowane postępowanie administracyjne. We wniosku należy wskazać m. in. ilości energii finalnej, która zgodnie z przewidywaniami ma zostać zaoszczędzona. Konieczne jest również dołączenie audytu efektywności energetycznej. W tym miejscu warto wskazać, że nowe brzmienie przepisów doprecyzowało również wymagania jakie muszą spełniać audytorzy. Zgodnie z art. 25 ust. 5 ustawy ee audyt może być sporządzony wyłącznie przez osobę która, posiada co najmniej 2-letnie doświadczenie „w zakresie obsługi, eksploatacji lub montażu danego rodzaju urządzeń technicznych lub instalacji, lub w zakresie obsługi lub eksploatacji danego rodzaju obiektów, objętych audytem efektywności energetycznej”¹¹. Alternatywnie audytor może przedstawić dyplom ukończenia studiów „których program uwzględnia zagadnienia związane z energetyką, elektrotechniką, efektywnością energetyczną, wykonywaniem audytów energetycznych budynków, budownictwem energooszczędnym lub odnawialnymi źródłami energii”¹². Audyt efektywności sporządzony przez podmiot posiadający wskazane kwalifikacje będzie musiał być wykonany ponownie po zakończeniu inwestycji, jeżeli dla przedsięwzięcia zaplanowano osiągnięcie oszczędności energii finalnej w ilości przekraczającej 100 toe. Ponowny audyt ma na celu potwierdzenie uzyskania planowanej oszczędności energii finalnej. Na marginesie warto także zaznaczyć, że białe certyfikaty mogą być przyznane tylko podmiotom, które uzyskały w wyniku realizacji inwestycji oszczędność energii w ilości co najmniej 10 toe średnio w ciągu roku.

■ Umorzenie białych certyfikatów

Podmioty paliwowe mogą pozyskać białe certyfikaty nie tylko w wyniku realizacji przedsięwzięcia efektywnościowego, ale również mogą umorzyć cer-

tyfikaty pozyskane z rynku. Certyfikaty można zakupić na giełdzie albo bezpośrednio od podmiotu, mającego je w swoim posiadaniu. Z chwilą dokonania wpisu w rejestrze świadectw efektywności energetycznej następuje przeniesienie praw majątkowych wynikających z białych certyfikatów. Podmiot prowadzący rejestr po złożeniu wniosku przez nabywcę białych certyfikatów wyda dokument stwierdzający posiadanie do nich praw majątkowych. Pozyskane w ten sposób białe certyfikaty mogą zostać przez podmiot paliwowy umorzone i w ten sposób wywiąże się on z obowiązku efektywnościowego. Jednak jak zostało wcześniej wskazane, sytuacja z dostępnością białych certyfikatów na rynku jest trudna i co więcej - ich cena powoduje, że podmioty zobowiązane dość powszechnie korzystają z rozwiązania w postaci opłaty zastępczej.

■ Program bezzwrotnych dofinansowań

Program bezzwrotnych dofinansowań to rozwiązanie całkowicie nowe. Polega na tym, że podmiot zobowiązany, w tym podmiot paliwowy, może współfinansować na podstawie umów z odbiorcami końcowymi przedsięwzięcia służące poprawie efektywności energetycznej, polegające na wymianie urządzeń lub instalacji służących do celów ogrzewania lub przygotowania ciepłej wody, na takie, które charakteryzują się wyższą klasą efektywności energetycznej lub służą przyłączeniu do sieci ciepłowniczej. Funkcjonujący na gruncie ustawy ee wymóg, zgodnie z którym konieczne jest uzyskanie w wyniku przedsięwzięcia oszczędności energii finalnej na poziomie co najmniej 10 toe wyklucza z tych przedsięwzięć mniejszych odbiorców końcowych. W związku z tym ustawodawca wprowadził przepis umożliwiający uzyskanie białych certyfikatów również z mniejszych inwestycji, który stanowi że: „suma oszczędności energii finalnej zaoszczędzonej w ciągu roku kalendarzowego przez wszystkich odbiorców koń-

cowych w wyniku realizacji programu dofinansowań stanowi ilość energii finalnej zaoszczędzonej przez tych odbiorców w wyniku zrealizowania przedsięwzięć współfinansowanych w ramach programu dofinansowań”¹³. W związku z tym, ten rodzaj przedsięwzięć stał się trzecią możliwością realizacji obowiązku efektywnościowego. Ustawodawca przewidział jednak górną granicę tego dofinansowania, zgodnie, z którą nie może ona przekroczyć iloczynu łącznej ilości energii finalnej zaoszczędzonej w ramach programu dofinansowań i jednostkowej opłaty zastępczej w danym roku kalendarzowym. Podmiot zamierzający w ten sposób zrealizować obowiązek efektywnościowy będzie musiał sporządzić regulamin programu dofinansowań i przekazać jego kopię Prezesowi URE najpóźniej do 15 grudnia r. poprzedzającego rok, w którym program będzie realizowany. W regulaminie powinny zostać uwzględnione co najmniej wytyczne określające grupę odbiorców końcowych, do których dedykowany jest program, rodzaje przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, warunki i sposób skorzystania z programu dofinansowań, ilość energii planowanej do zaoszczędzenia, a także okres jego obowiązywania wraz z warunkami zakończenia programu. W regulaminie powinien się również znaleźć wzór umowy zawieranej z odbiorcą końcowym. Ustawodawca wprowadzając wskazane rozwiązania miał na celu zapewnienie symetrii między zwiększoną liczbą podmiotów zobowiązanych, a możliwościami pozyskania białych certyfikatów. Obecnie trudno ocenić czy rzeczywiście programy dofinansowań spowodują zauważalne zwiększenie dostępności na rynku białych certyfikatów. Jednak jest rozwiązanie, które należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza w kontekście zwalczania tzw. „kopciuchów” w gospodarstwach domowych.

■ Poziom obowiązek

Na podmioty paliwowe został nałożony obowiązek oszczędności energii

| Wysokość obowiązku efektywnościowego | Rok |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| 0,2%* | 2021 r. |
| 0,2%* | 2022 r. |
| 0,4%* | 2023 r. |
| 0,4%* | 2024 r. |
| 0,5%* | 2025 r. |
| 0,6%* | 2026 r. |
| 0,7%* | 2027 r. |
| 0,8%* | 2028 r. |
| 0,9%* | 2029 r. |
| 1%* | 2030 r. i każdy kolejny rok |

Tab. 1. Poziom obowiązek w poszczególnych latach *ilości paliw ciekłych, wyrażonej w tonach oleju ekwiwalentnego, wprowadzanych do obrotu w danym roku przez podmiot, o którym mowa w art. 10 ust. 2 pkt 6, z wyłączeniem biokomponentów, o których mowa w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych.¹⁴

finalnej, który wynosi w latach 2021-2022 0,2% ilości paliw ciekłych wprowadzanych do obrotu w danym roku z wyłączeniem biokomponentów. Poziom obowiązek sukcesywnie wzrasta w kolejnych latach, aż do osiągnięcia 1% począwszy od 2030 r.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że podmioty paliwowe obowiązek efektywnościowy za 2021 r. będą rozliczać od ilości paliwa wprowadzonego do ob-

rotu w okresie od dnia wejścia w życie ustawy ee, tj. od 22 maja do 31 grudnia 2021 r. Podstawowym problemem w sprecyzowaniu wysokości obowiązku dla podmiotów paliwowych jest sposób przeliczenia ilości paliwa na toe. Współczynniki przeliczeniowe powinny znaleźć się w rozporządzeniu¹⁵, jednak nie zostało ono do tej pory dostosowane do zmienionych przepisów. Jeszcze bardziej skomplikowane jest określenie poziomu obowiązku dla tzw. paliw mieszanych. W tym przypadku podstawą obliczenia obowiązku jest różnica między całkowitą ilością paliw ciekłych wprowadzaną do obrotu i ilością paliw ciekłych, od której obowiązek ciąży na poprzednim podmiocie paliwowym. Gdyby ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie powyższego przepisu, to wówczas ten sam produkt paliwowy byłby wielokrotnie obciążony obowiązkiem efektywnościowym. Dopelnieniem tej regulacji jest wprowadzenie obowiązku przedkładania przez podmiot paliwowy drugiemu podmiotowi paliwowemu (nabywcy paliwa zgodnie z łączącym ich stosunkiem umownym), comiesięcznych informacji wskazujących rodzaj i ilości paliw ciekłych, w zakresie których podmiot paliwowy składający oświadczenie powinien zrealizować obowiązek. Co istotne, nieprzedłożenie wskazanej informacji

lub przedłożenie informacji niezgodnej ze stanem faktycznym usankcjonowane jest karą pieniężną, której górna granica wynosi 10% przychodu osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Wnioski

Z pewnością objęcie obowiązkiem efektywnościowym jest dla sektora paliw ciekłych dodatkowym obciążeniem, zwłaszcza biorąc pod uwagę szereg innych obowiązków, którymi objęta jest branża paliw. Przede wszystkim trudność stanowi brak współczynników precyzujących sposób przeliczania paliw ciekłych na toe, co jest niezbędne dla przedłożenia informacji kontrahentom, dokonującym mieszania paliw oraz sparometryzowania kosztów realizacji obowiązku efektywnościowego i tym samym zabezpieczenie na ten cel odpowiednich środków. Na stronie Rządowego Centrum Legislacji sukcesywnie pojawiają się projekty aktów wykonawczych, mających na celu zapewnienie spójności systemu efektywnościowego, jednak tego najistotniejszego z punktu widzenia podmiotów paliwowych nadal brakuje. W związku z tym wdrożenie ustawy ee w sektorze paliw ciekłych może spowodować na rynku spore zamieszanie. □

Przypisy

1. Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 468).
2. 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. UE. L. z 2012 r. Nr 315).
3. Art. 2 pkt 16 ustawy ee.
4. Art. 2 pkt 15 ustawy ee.
5. Art. 12 pkt 17 ustawy ee.
6. Uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o efektywności energetycznej oraz niektórych innych ustaw - druk sejmowy nr 957.
7. Art. 10 ust. 4 ustawy ee.
8. Art. 87 ust. 4 ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 722): „Nie uznaje się za produkcję wyrobów energetycznych dodawania do paliw silnikowych lub paliw opałowych dodatków lub domieszek w ilości stanowiącej nie więcej niż 0,2% objętości wyrobu energetycznego zawierającego te dodatki, z wyłączeniem barwienia i znakowania wyrobów energetycznych, o którym mowa w art. 90 ust. 1”.
9. Art. 23b ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1355): „Podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy, który wytwarza paliwa ciekłe wyłącznie w procesie mieszania komponentów lub dodatków z paliwami ciekłymi w ilości stanowiącej nie więcej niż 0,2% objętości wytworzonego w ten sposób paliwa ciekłego, jest zwolniony z obowiązku, o którym mowa w ust. 1, w zakresie dotyczącym dodawania tych komponentów lub dodatków.”
10. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
11. Art. 25 ust. 5 pkt 1 ustawy ee.
12. Art. 25 ust. 5 pkt 2 ustawy ee.
13. Art. 15a ust. 2 ustawy ee.
14. Art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy ee.
15. Rozporządzenie Ministra Energii z dnia 5 października 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu sporządzania audytu efektywności energetycznej oraz metod obliczania oszczędności energii (Dz.U. 2017 poz. 1912).