

ZALECENIE KOMISJI (UE) 2019/1660**z dnia 25 września 2019 r.****dotyczące wdrożenia nowych przepisów z zakresu opomiarowania i rozliczeń zawartych w dyrektywie 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej**

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Unia jest zaangażowana w działania na rzecz rozwijania zrównoważonego, konkurencyjnego, bezpiecznego i niskoemisyjnego systemu energetycznego. Unia energetyczna wyznacza ambitne cele unijne. W szczególności dąży do: (i) redukcji emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40 % do 2030 r. w porównaniu z 1990 r., (ii) zwiększenia udziału zużycia energii ze źródeł odnawialnych do co najmniej 32 % oraz (iii) uzyskania oszczędności energii, wzmacniając bezpieczeństwo energetyczne, konkurencyjność i zrównoważony rozwój Unii. W dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE⁽¹⁾ („dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej”), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2002⁽²⁾, wyznaczono cel w zakresie efektywności energetycznej, jakim jest osiągnięcie oszczędności wynoszących co najmniej 32,5 % na poziomie Unii do 2030 r.
- (2) Ogrzewanie i chłodzenie to najbardziej znaczące źródła zużycia energii przez odbiorców końcowych, stanowiące około 50 % całkowitego zapotrzebowania na energię w Unii Europejskiej. Z tego około 80 % wykorzystywane jest w budynkach. W związku z tym wysiłki Unii mające na celu renowację zasobów budowlanych i propagowanie bardziej optymalnej eksploatacji budynków i ich użytkowania mają ogromny wpływ na realizację przez Unię celów w zakresie energii i klimatu.
- (3) Przejrzyste i aktualne informacje oraz rachunki za energię wystawione na podstawie rzeczywistego zużycia umożliwiają odbiorcom odgrywanie aktywnej roli w zmniejszeniu zapotrzebowania na energię do celów ogrzewania i chłodzenia. Ponad 40 % lokali mieszkalnych w Unii znajduje się w budynkach wielorodzinnych lub domach dwurodzinnych, z których wiele posiada wspólne systemy dostarczania ogrzewania do pomieszczeń lub przygotowywania ciepłej wody użytkowej. W związku z tym dla użytkowników takich lokali mieszkalnych istotne są dokładne, wiarygodne, przejrzyste i aktualne informacje o zużyciu energii, niezależnie od tego, czy łączy ich bezpośredni, indywidualny stosunek umowny z dostawcą energii.
- (4) Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej stanowi akt prawny na szczeblu Unii odnoszący się do opomiarowania i rozliczeń dostaw energii cieplnej. Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej została zmieniona w 2018 r. Jednym z celów tej zmiany było doprecyzowanie i wzmocnienie stosownych przepisów dotyczących opomiarowania i rozliczeń.
- (5) Wyjaśnienia obejmują wprowadzenie pojęcia „użytkownicy końcowi” obok pojęcia „odbiorca końcowy” stosowanego już w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej w celu doprecyzowania, że prawa do informacji o rozliczeniach i zużyciu przysługują również odbiorcom, którzy nie zawarli indywidualnych ani bezpośrednich umów z dostawcą energii wykorzystywanej w systemach zbiorowego ogrzewania, chłodzenia lub produkcji ciepłej wody użytkowej w budynkach wielorodzinnych.
- (6) W zmianach jasno zaznaczono również, że państwa członkowskie są zobowiązane do publikowania kryteriów, metod i procedur stosowanych w celu przyznania zwolnień z ogólnego wymogu w zakresie opomiarowania podlicznikami w budynkach wielorodzinnych oraz w celu wyjaśnienia bezwarunkowego wymogu dotyczącego indywidualnego opomiarowania ciepłej wody użytkowej w mieszkalnych częściach nowych budynków wielorodzinnych.
- (7) Biorąc pod uwagę ich duże znaczenie dla ułatwienia osiągnięcia sprawiedliwych wyników i ustanowienia odpowiednich zachęt wśród użytkowników budynków wielomieszkaniowych i wielofunkcyjnych, dyrektywa (UE) 2018/2002 zawiera również wymóg, aby państwa członkowskie wprowadziły przejrzyste i publicznie dostępne przepisy dotyczące podziału kosztów w odniesieniu do takich budynków.
- (8) Aby wzmocnić wpływ opomiarowania i rozliczeń pod względem zmiany zachowań, którą mogą spowodować, oraz wynikających z niej oszczędności energii, zmieniona dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zawiera również bardziej przejrzyste wymogi w celu zapewnienia bardziej przydatnych i kompletnych informacji o rozliczeniach opartych na danych dotyczących zużycia z korektą na warunki klimatyczne. Obejmuje to stosowne porównania i nowe elementy, takie jak informacje na temat powiązanego koszyka energetycznego i emisji gazów cieplarnianych oraz dostępnych procedur składania skarg lub metod rozstrzygania sporów.

⁽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).

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2002 z dnia 11 grudnia 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 210).

- (9) Jednocześnie bardziej restrykcyjne wymogi w zakresie częstego udzielania informacji o rozliczeniach lub zużyciu, jeżeli urządzenia umożliwiające zdalny odczyt połączone z przepisami zapewniającymi stopniowe przejście na zdalnie odczytywalne liczniki i podzielniki kosztów ciepła, mają na celu zapewnienie, aby bardziej aktualne i częściej przekazywane informacje były ostatecznie dostępne dla wszystkich użytkowników końcowych.
- (10) Państwa członkowskie mają wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne transponujące przepisy dyrektywy (UE) 2018/2002 dotyczące opomiarowania i rozliczeń najpóźniej do dnia 25 października 2020 r.
- (11) W dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej przyznano państwom członkowskim margines swobody przy transponowaniu i wdrażaniu zmienionego zbioru wymogów dotyczących opomiarowania i rozliczeń, pozwalając im na dokonanie tego w sposób, który najlepiej pasuje do ich warunków krajowych, w tym warunków klimatycznych, modeli najmu i modeli własności nieruchomości oraz zasobów budowlanych. W niniejszym zaleceniu wyjaśniono zmienione wymogi i przedstawiono sposób, w jaki można osiągnąć cele dyrektywy. Celem jest w szczególności zapewnienie, aby państwa członkowskie, opracowując swoje środki transpozycji, interpretowały dyrektywę w sprawie efektywności energetycznej w jednolity sposób.
- (12) Wytyczne zawarte w niniejszym zaleceniu uzupełniają i częściowo zastępują wytyczne wydane wcześniej przez Komisję w odniesieniu do art. 9–11 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej⁽³⁾.
- (13) Niniejsze zalecenie nie zmienia skutków prawnych dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i pozostaje bez uszczerbku dla wiążącej wykładni przepisów tej dyrektywy dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości. W zaleceniu skoncentrowano się na przepisach dotyczących opomiarowania i rozliczeń oraz odniesiono się do art. 9a, 9b, 9c, 10a i 11a dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i załącznika VIIa do tej dyrektywy,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

Państwa członkowskie powinny stosować się do wytycznych zawartych w załączniku do niniejszego zalecenia przy transpozycji wymogów wprowadzonych dyrektywą (UE) 2018/2002 oraz określonych w art. 9a, 9b, 9c, 10a i 11a dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i załącznika VIIa do tej dyrektywy.

Sporządzono w Brukseli dnia 25 września 2019 r.

W imieniu Komisji

Miguel ARIAS CAÑETE

Członek Komisji

⁽³⁾ COM(2013) 762 final i SWD(2013) 448 final, Bruksela, 6 listopada 2013 r.

ZAŁĄCZNIK

1. WPROWADZENIE

1.1. Kontekst prawny i polityczny

Art. 9, 10 i 11 dyrektywy 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej („dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej”) oraz załącznik VII do tej dyrektywy dotyczą opomiarowania i rozliczeń indywidualnego zużycia energii. Zmiany dotyczące opomiarowania i rozliczeń wprowadzone w drodze rewizji dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej dyrektywą zmieniającą⁽¹⁾ obejmują głównie:

- dodanie nowych przepisów prawnych mających zastosowanie w szczególności do energii cieplnej, mianowicie art. 9a, 9b, 9c, 10a, 11a i załącznika VIIa, oraz
- usunięcie energii cieplnej z zakresu przepisów pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej (art. 9, 10, 11 i załącznika VII).

Jeżeli chodzi o opomiarowanie i rozliczenia energii elektrycznej, istniejący dorobek prawa Unii skonsolidowano w wersji przekształconej dyrektywy w sprawie rynku energii elektrycznej, którą również przyjęto w ramach pakietu „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”.

Jeżeli chodzi o gaz, w ramach przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej prawodawca (Parlament Europejski i Rada) zamieścił w art. 24 ust. 14 klauzulę przeglądową w celu zapewnienia, aby przypadek dotyczący podobnych zmian rozważono na podstawie oceny lub wniosku Komisji nie później niż do dnia 31 grudnia 2021 r.

Podsumowując, przepisy dotyczące opomiarowania i rozliczeń zawarte w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej zostały w znacznym stopniu zmodyfikowane, jeżeli chodzi o wymogi mające zastosowanie do energii cieplnej. W przypadku energii elektrycznej przepisy te pozostają niezmienione do czasu, gdy od dnia 1 stycznia 2021 r. zaczną obowiązywać nowe przepisy określone w wersji przekształconej dyrektywy w sprawie rynku energii elektrycznej⁽²⁾; w odniesieniu do gazu przepisy te pozostają niezmienione, dopóki prawodawca nie przyjmie dalszych zmian.

1.2. Zakres i cel niniejszego dokumentu

Niniejsze zalecenie ma ułatwić skuteczne i spójne stosowanie przepisów określonych w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej dotyczących opomiarowania i rozliczeń energii cieplnej. Zalecenie częściowo uzupełnia i częściowo zastępuje wytyczne opublikowane już przez Komisję.

Wytyczne Komisji z 2013 r. dotyczące art. 9–11⁽³⁾ pozostają istotne w odniesieniu do energii elektrycznej i gazu, ponieważ pierwotne przepisy dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej w zakresie energii elektrycznej i gazu na chwilę obecną pozostają w mocy. W odniesieniu do energii cieplnej wprowadzono jednak wiele zmian lub objaśnień, w związku z czym po upływie terminu transpozycji zmienionych przepisów (dnia 25 października 2020 r.) wytyczne z 2013 r. będą aktualne jedynie częściowo⁽⁴⁾.

Komisja opublikowała również szczegółowe wytyczne dotyczące opomiarowania energii cieplnej podlicznikami w budynkach wielolokalowych⁽⁵⁾. Ogólne podejście przyjęte w tych wytycznych pozostaje ważne, podobnie jak wiele zawartych w nich zaleceń.

⁽¹⁾ Dyrektywa (UE) 2018/2002.

⁽²⁾ Por. art. 70 i 73 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniającej dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 125).

⁽³⁾ SWD(2013) 448 final, Bruksela, 6 listopada 2013 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1416394987283&uri=SWD:2013:448:FIN>.

⁽⁴⁾ W szczególności zasady określone w pkt 19–26, 50–54 i 56 wytycznych z 2013 r. są również istotne w kontekście nowych przepisów dotyczących energii cieplnej.

⁽⁵⁾ *Guidelines on good practice in cost-effective cost allocation and billing of individual consumption of heating, cooling and domestic hot water in multi-apartment and multi-purpose buildings* („Wytyczne dotyczące dobrych praktyk w zakresie opłacalnego podziału kosztów i rozliczania indywidualnego zużycia ogrzewania, chłodzenia oraz ciepłej wody użytkowej w budynkach wielomieszkańczych i wielofunkcyjnych”), empirica GmbH – Communication and Technology Research, Simon Robinson, Georg Vogt, grudzień 2016 r. <https://ec.europa.eu/energy/en/studies/specific-guidance-sub-metering-thermal-energy-multi-unit-buildings-implementation-articles-9>

1.3. Przegląd zmian dotyczących opomiarowania i rozliczeń energii cieplnej

Główne różnice wprowadzone w ramach zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej dotyczące wymogów w zakresie opomiarowania i rozliczeń odnoszących się do dostaw energii cieplnej są następujące:

- wprowadzenie pojęcia „użytkownicy końcowi” obok istniejącego pojęcia „odbiorca końcowy”. W szczególności ma to na celu wyjaśnienie, że prawa do informacji o rozliczeniach i zużyciu (art. 10a) przysługują również odbiorcom, którzy nie mają indywidualnych ani bezpośrednich umów z dostawcą energii wykorzystywanej w systemach zbiorowego ogrzewania, chłodzenia lub produkcji ciepłej wody użytkowej w budynkach wielomieszkaniowych i wielofunkcyjnych,
- wprowadzenie wyraźniejszego rozróżnienia między opomiarowaniem a opomiarowaniem podlicznikami (odpowiednio art. 9a i 9b),
- jednoznaczne zobowiązanie państw członkowskich do publikowania kryteriów, metod i procedur stosowanych w celu przyznania zwolnień z ogólnego wymogu w zakresie opomiarowania podlicznikami w budynkach wielomieszkaniowych i wielofunkcyjnych (art. 9b ust. 1),
- doprecyzowanie bezwarunkowego wymogu dotyczącego opomiarowania podlicznikami ciepłej wody użytkowej w częściach mieszkalnych nowych budynków wielomieszkaniowych i wielofunkcyjnych (art. 9b ust. 2),
- nałożenie na państwa członkowskie nowego obowiązkowego wymogu posiadania przejrzystych i publicznie dostępnych przepisów dotyczących podziału kosztów (art. 9b ust. 3),
- wprowadzenie wymogów zdalnego odczytywania w odniesieniu do liczników i podzielników kosztów ciepła (art. 9c),
- zaostrzenie wymogów w zakresie częstego udzielania informacji o rozliczeniach i zużyciu, jeżeli dostępne są urządzenia umożliwiające zdalny odczyt (od dnia 25 października 2020 r. dwa lub cztery razy w ciągu roku i co miesiąc od dnia 1 stycznia 2022 r.) (art. 10a i załącznik VIIa),
- wprowadzenie bardziej przydatnych i kompletnych informacji o rozliczeniach, opartych na danych dotyczących zużycia z korektą na warunki klimatyczne, oraz włączenie stosownych porównań i nowych elementów, takich jak informacje na temat powiązanego koszyka energetycznego i emisji gazów cieplarnianych oraz dostępnych procedur składania skarg lub metod rozstrzygania sporów (załącznik VIIIa).

2. OBOWIĄZEK OPOMIAROWANIA (ART. 9A)

Nowy art. 9a składa się z dwóch ustępów, z których każdy stanowi rozwinięcie jednego z podobnych wymogów określonych w pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej, mianowicie pierwszych akapitów art. 9 ust. 1 i 3. Składają się one razem na ogólny obowiązek opomiarowania dostawy energii cieplnej.

Art. 9a ust. 1 zawiera ogólny wymóg dotyczący zapewnienia, aby odbiorcy końcowi⁽⁶⁾ mieli możliwość nabycia liczników⁽⁷⁾, które dokładnie oddają rzeczywiste zużycie energii przez odbiorcę końcowego. W przeciwieństwie do art. 9 ust. 1 pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej wymóg ten nie podlega żadnym warunkom. Przepis nie zawiera wymogu, aby licznik podawał informacje o rzeczywistym czasie korzystania z energii.

Art. 9a ust. 2 zawiera bardziej szczegółowy wymóg, aby licznik był zamontowany na wymienniku ciepła lub na granicy dostawy, w przypadku gdy energia cieplna jest dostarczana do budynku z centralnego źródła obsługującego większą liczbę budynków lub z systemu ciepłowniczego lub chłodniczego.

Art. 9 ust. 3 pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej zawierał już ten przepis.

⁽⁶⁾ Odbiorca końcowy jest zdefiniowany w art. 2 pkt 23 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej jako „osoba fizyczna lub prawna, która dokonuje zakupu energii do własnego użytku”.

⁽⁷⁾ W porównaniu z art. 9, art. 9a nie odnosi się do liczników „indywidualnych”. Różnica ta nie zmienia zakresu wymogu i ma na celu jedynie wzmocnienie wyraźniejszego rozróżnienia między opomiarowaniem a opomiarowaniem podlicznikami oraz między odbiorcami końcowymi i użytkownikami końcowymi. W zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej termin „indywidualny” jest stosowany głównie w kontekście opomiarowania podlicznikami.

W wielu sytuacjach wymogi obydwu przepisów, o których mowa powyżej, pokrywają się i prowadzą do tych samych rezultatów: ma to miejsce w przypadku, gdy energia cieplna jest dostarczana odbiorcy końcowemu wyłącznie do celów dotyczących jednego budynku (zazwyczaj do ogrzewania pomieszczeń i produkcji ciepłej wody użytkowej). Ma to również miejsce w przypadku, gdy budynek jest podzielony na wiele modułów, z których każdy ma własny wymiennik ciepła/podstację, i gdy każdy użytkownik modułu jest odbiorcą końcowym, który zawarł własną, bezpośrednią umowę z siecią ciepłowniczą/chłodniczą⁽⁸⁾. W obu tych przypadkach przepisy art. 9a oznaczają konieczność zamontowania licznika na granicy dostawy / wymienniku ciepła w każdym obiekcie odbiorcy końcowego.

Wymogi jednak również się uzupełniają. Co do zasady zużycie może mieć miejsce poza budynkiem, na przykład do celów związanych z ciepłem technologicznym w zakładach przemysłowych. Zgodnie z art. 9a ust. 1 taką dostawę również należy poddać opomiarowaniu. Podobnie niektórzy odbiorcy końcowi mogą otrzymywać dostawy do kilku budynków. Przykładowo odbiorca końcowy może otrzymywać dostawy do kilku budynków z tej samej sieci ciepłowniczej. Jeżeli wszystkie z tych budynków są podłączone do sieci za pośrednictwem jednego punktu, sam art. 9a ust. 1 nakładałby wymóg dotyczący wyłącznie jednego licznika. W takich przypadkach jednak art. 9a ust. 2 ma na celu zapewnienie, aby indywidualne zużycie każdego z budynków również zostało określone⁽⁹⁾. Kolejnym przykładem może być duży obiekt, na przykład baza wojskowa posiadająca własny zakład zaopatrujący w energię cieplną, energię chłodniczą lub ciepłą wodę użytkową wiele budynków znajdujących się na terenie obiektu. W takim przypadku stosowny byłby art. 9a ust. 2 (ale nie art. 9a ust. 1).

Sytuacje dotyczące systemów przechowywania energii cieplnej mogą budzić szczególne wątpliwości co do stosowania art. 9a. Przykładem może być sytuacja, w której więcej niż jednemu odbiorcy końcowemu, użytkownikowi końcowemu lub budynkowi podłączonemu do systemu magazynowania energii cieplnej w warstwie wodonośnej (ATES) dostarczane jest ciepło ze wspólnego powierzchniowego geotermicznego źródła ziemnego. W takim przypadku system nie musi być konieczne uznany za system ciepłowniczy zgodnie z art. 9a ust. 1⁽¹⁰⁾ ani za centralne źródło ogrzewania lub ciepłej wody użytkowej zgodnie z art. 9a ust. 2, o ile:

- dostarczane ciepło ma temperaturę, która wymaga podniesienia przez indywidualne pompy ciepła, aby można było je wykorzystać do ogrzewania pomieszczeń lub produkcji ciepłej wody użytkowej, oraz
- energia wymagana do napędzania pomp ciepła nie jest częścią systemu, ale jest indywidualnie opłacana przez każdego odbiorcę końcowego lub użytkownika końcowego⁽¹¹⁾.

W takim przypadku zgodnie z art. 9a opomiarowanie ciepła o niskiej temperaturze nie jest wymagane.

Podobnie, jeżeli taki system jest dwustronny i zapewnia również chłodzenie, zgodnie z art. 9a opomiarowanie zimna pozyskanego z ziemnego źródła nie jest wymagane w przypadku, gdy przeprowadzenie takiej operacji jest konieczne w celu sezonowej regeneracji źródła ciepła, a źródło zimna jest regenerowane wyłącznie za pośrednictwem (sezonowych) naprzemiennych operacji ogrzewania/chłodzenia⁽¹²⁾.

Ponadto konieczne może być zwrócenie szczególnej uwagi na sytuacje, w których energia cieplna w postaci już przygotowanej ciepłej wody użytkowej dostarczana jest z systemu ciepłowniczego lub podobnego źródła zewnętrznego do budynku wielomieszkaniowego lub wielofunkcyjnego, w przypadku którego użytkownicy są indywidualnymi odbiorcami końcowymi dostawcy. W takim przypadku, oraz biorąc pod uwagę, że w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej nie określono, czy w odniesieniu do ciepłej wody użytkowej wymagany jest ciepłomierz lub wodomierz, wodomierze w indywidualnych mieszkaniach mogą co do zasady być wystarczające, jeżeli kranie lub miejsca dopływu wody w każdym mieszkaniu/module zostaną uznane za punkt dostawy. Implikuje to jednak, że dostawca energii ponosi wyłączną odpowiedzialność za wszelkie straty ciepła mające miejsce zanim ciepło dotrze do punktów dostawy w budynku. Jeżeli ostatnia z opisanych sytuacji nie występuje, oraz biorąc pod uwagę, że straty energii cieplnej w sieciach ciepłowniczych mogą być znaczne, konieczne byłoby umieszczenie ciepłomierza również w miejscu, w którym kończy się odpowiedzialność dostawcy. W przeciwnym przypadku odbiorcy końcowi nie mieliby możliwości ustalenia, czy rozliczenia odpowiadają rzeczywistemu zużyciu pod względem energii: dostawca może argumentować, że straty miały miejsce w budynku, co wykracza poza zakres jego odpowiedzialności, a bez ciepłomierza nie istniałoby środki do zweryfikowania, w jakim stopniu jest to prawdą.

⁽⁸⁾ Sytuacja ta nie jest zbyt powszechna, ale ma miejsce. Bardziej powszechną sytuacją jest przypadek, gdy istnieje kilku użytkowników końcowych, ale tylko jeden odbiorca końcowy – por. również sekcja 7.1.

⁽⁹⁾ Należy zauważyć, że odpowiedzialność za zamontowanie takiego licznika na poziomie budynku nie powinna zostać nałożona na zakład ciepłowniczy, ale raczej na właściciela lub zarządcę budynku.

⁽¹⁰⁾ System ciepłowniczy nie został zdefiniowany w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej, ale zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii oznacza „dystrybucję energii termicznej w postaci pary [lub] gorącej wody [...] z centralnych lub zdecentralizowanych źródeł produkcji przez sieć do wielu budynków lub punktów w celu wykorzystania jej do ogrzewania [...] pomieszczeń lub procesów”.

⁽¹¹⁾ Ponieważ energia cieplna pozyskiwana z powierzchniowego geotermicznego źródła ziemnego zazwyczaj ma niską temperaturę, w której nie jest bezpośrednio przydatna (o ile nie zostanie połączona z pompą ciepła) do celów typowego wykorzystania energii (ogrzewania pomieszczeń, przygotowywania ciepłej wody użytkowej, ogrzewania przemysłowego), kwestią sporną jest, czy nie należy konieczne uznawać ją za system ciepłowniczy lub „źródło” „ciepła [...] lub ciepłej wody użytkowej”. W odniesieniu do art. 9a ust. 2 taka interpretacja jest dodatkowo uzasadniona, jeżeli każda pompa ciepła wykorzystywana (do uczynienia użyteczną energią cieplną ze źródła ziemnego) jest indywidualnie opłacana, ponieważ w takim przypadku kluczowy komponent usługi ogrzewania nie pochodzi z centralnego źródła.

⁽¹²⁾ W takich okolicznościach kwestią sporną jest twierdzenie, że operator systemu nie sprzedaje dostaw zimna netto, ale w zimniejszych okresach tymczasowo wykorzystuje instalację magazynową stosowaną do dostarczania ciepła.

3. OBOWIĄZEK OPOMIAROWANIA PODLICZNIKAMI (ART. 9B UST. 1)

Jak wyjaśniono w motywie 31 dyrektywy zmieniającej, prawa dotyczące rozliczeń i informacji o rozliczeniach lub zużyciu powinny mieć zastosowanie do odbiorców energii do celów ogrzewania, chłodzenia lub ciepłej wody użytkowej z centralnego źródła, nawet gdy nie mają oni bezpośredniego, indywidualnego stosunku umownego z dostawcą energii. Aby doprecyzować ten aspekt prawodawstwa, wprowadzono termin „opomiarowanie podlicznikami”, który odnosi się do pomiaru zużycia w indywidualnych modułach w budynkach wielomieszkaniowych lub wielofunkcyjnych, w przypadku gdy takie moduły są zaopatrywane z centralnego źródła, a osoby zajmujące lokal⁽¹³⁾ nie mają bezpośredniej lub indywidualnej umowy z dostawcą energii⁽¹⁴⁾.

Zgodnie z art. 9b opomiarowanie podlicznikami jest zasadniczo wymagane, z zastrzeżeniem określonych warunków. Wymóg ten był już zawarty w art. 9 ust. 3 akapit drugi pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, zgodnie z którym termin na wprowadzenie opomiarowania podlicznikami wyznaczono na dzień 31 grudnia 2016 r. Termin ten nie występuje w zmienionym tekście z prostego powodu, że już upłynął.

Wymóg określony w nowym art. 9b jest zasadniczo identyczny z wymogiem zawartym w pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej. Dokonano jednak kilku objaśnień, które są wytłumaczone poniżej.

Po pierwsze, obecnie brzmienie pierwszego akapitu wyraźniej wskazuje charakter warunków, według których opomiarowanie podlicznikami jest obowiązkowe, mianowicie „[...] jeżeli jest [to] technicznie wykonalne i efektywne kosztowo, tzn. proporcjonalne do potencjalnych oszczędności energii”. Odzwierciedlono to również w motywie 30, który stanowi, że „[...] to, czy opomiarowanie podlicznikami jest opłacalne, zależy od tego, czy powiązane koszty są proporcjonalne w stosunku do potencjalnych oszczędności energii” oraz że „[...] ocena czy opomiarowanie podlicznikami jest opłacalne może uwzględniać wpływ innych konkretnych środków planowanych w danym budynku, takich jak planowana renowacja”. Wyjaśnienie to potwierdza podejście przyjęte w szczegółowych wytycznych opublikowanych przez Komisję, aby pomóc państwom członkowskim w stosowaniu odpowiednich warunków⁽¹⁵⁾ przy wdrażaniu pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

Po drugie, obecnie przepis przewiduje zobowiązanie państw członkowskich do jasnego określenia i opublikowania „kryteriów ogólnych, metod lub procedur” stosowanych do określania braku wykonalności technicznej i braku opłacalności. Jest to również spójne z podejściem przyjętym w szczegółowych wytycznych, o których mowa powyżej. Komisja konsekwentnie uznaje za niezbędne, aby państwa członkowskie były precyzyjne co do sposobu, w jaki warunki są wprowadzane w życie i stosowane w praktyce⁽¹⁶⁾.

4. SZCZEGÓLNY OBOWIĄZEK DOTYCZĄCY OPOMIAROWANIA PODLICZNIKAMI CIEPŁEJ WODY UŻYTKOWEJ W MIESZKALNYCH CZĘŚCIACH NOWYCH BUDYNKÓW (ART. 9B UST. 2)

Opomiarowanie podlicznikami zużycia ciepłej wody użytkowej jest co do zasady wymagane, z zastrzeżeniem określonych warunków wykonalności technicznej i opłacalności zgodnie z art. 9b ust. 1. Zgodnie z art. 9b ust. 2, w szczególnym przypadku nowych budynków wielomieszkaniowych i części mieszkalnych nowych budynków wielofunkcyjnych wyposażonych w centralne źródło ogrzewania dla ciepłej wody użytkowej lub zaopatrywanych z systemu ciepłowniczego, zastosowanie ma jednak bardziej restrykcyjny, bezwarunkowy wymóg.

Uzasadnieniem dla tego bardziej restrykcyjnego wymogu jest fakt, że w takich sytuacjach opomiarowanie podlicznikami ciepłej wody użytkowej można zasadniczo uznać zarówno za wykonalne technicznie, jak i opłacalne. Dodatkowe koszty opomiarowania zużycia ciepłej wody użytkowej w indywidualnych lokalach mieszkalnych w nowych budynkach wielomieszkaniowych i częściach mieszkalnych nowych budynków wielofunkcyjnych można uznać za ograniczone, ponieważ stosowne przepisy można wprowadzić już na etapie budowy. Jednocześnie nie istnieją szczególne powody, aby przewidywać, że z czasem zapotrzebowanie na ciepłą wodę użytkową systematycznie lub znacząco spadnie, w związku z czym można oczekiwać, że korzyści wynikające z zachęcania do efektywnych zachowań za pośrednictwem rozliczeń opartych na zużyciu i informacji zwrotnych (pod względem potencjalnych wygenerowanych oszczędności) pozostaną znaczące.

⁽¹³⁾ Osobą zajmującą lokal może być gospodarstwo domowe, przedsiębiorstwo lub każdy inny podmiot uprawniony do zajmowania określonego lokalu.

⁽¹⁴⁾ Osoby zajmujące lokal, które mają indywidualne, bezpośrednie umowy z dostawcą energii, posiadają takie prawa ze względu na bycie odbiorcami końcowymi (tj. osobami fizycznymi lub prawnymi dokonującymi zakupu określonego rodzaju energii do własnego użytku) zgodnie z art. 9a, 10a i 11a.

⁽¹⁵⁾ Zob. przypis 4.

⁽¹⁶⁾ Por. pkt 25 w dokumencie SWD(2013) 448 final.

Do celów art. 9b ust. 2 w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej nie określono, co stanowi „nowy” budynek. Z jednej strony użytkownicy nowo wybudowanych budynków po raz pierwszy przekazanych do użytku po upływie terminu transpozycji (tj. po dniu 25 października 2020 r.) mogą oczekiwać, że budynek będzie wyposażony w urządzenia do opomiarowania. Z drugiej strony opomiarowanie mogło nie zostać zaplanowane, jeżeli wnioski o udzielenie pozwoleń na budowę zostały złożone przed transpozycją przepisów do prawa krajowego. W związku z tym, transponując ten przepis, państwa członkowskie mogą chcieć dokonać oceny stopnia, w jakim możliwe lub uzasadnione jest sprostanie oczekiwaniom. W każdym przypadku nowe budynki, w przypadku których wnioski o udzielenie pozwoleń na budowę zostały złożone po upływie terminu transpozycji, objęte są zakresem wymogu zawartego w art. 9b ust. 2 i muszą być wyposażone w liczniki.

Wymóg dotyczy licznika, ale nie określa, czy powinien być to ciepłomierz, czy wodomierz. Wymóg zawarty w art. 9b ust. 2 zostaje spełniony, jeżeli indywidualne moduły mają swoją własną podstawę zapewniającą zarówno ogrzewanie pomieszczeń, jak i energię do przygotowania ciepłej wody użytkowej, które ma miejsce w module, oraz jeżeli całkowite zużycie energii z każdej podstacji jest poddawane opomiarowaniu. Innymi słowy, jeżeli przygotowanie ciepłej wody użytkowej odbywa się w każdym module za pomocą energii cieplnej dostarczanej z centralnego źródła lub podstacji systemu ciepłowniczego, powiązane zużycie energii można poddać opomiarowaniu wraz ze zużyciem związanym z ogrzewaniem pomieszczeń.

5. PRZEPISY DOTYCZĄCE PODZIAŁU KOSZTÓW CIEPŁA (ART. 9B UST. 3)

Jeżeli wdrożono system opomiarowania podlicznikami, wartości lub wskaźniki pomiaru uzyskane poprzez odczytanie poszczególnych urządzeń (czy to liczników, czy podzielników kosztów ciepła) stosuje się do przydzielenia całkowitego kosztu do indywidualnego obiektu objętego systemem. Można tego dokonać na wiele sposobów i zapewne nie ma jednego, najlepszego sposobu⁽¹⁷⁾, przynajmniej jeżeli chodzi o ogrzewanie lub chłodzenie pomieszczeń w typowym przypadku budynków wielomieszkaniowych lub wielofunkcyjnych, w których indywidualne moduły nie są od siebie zależne pod względem ciepła, tj. jeżeli przepływy ciepła między ścianami wewnętrznymi nie są znikome w porównaniu z przepływami między przegrodami zewnętrznymi (ścianami zewnętrznymi, dachem itp.).

Stosowanie metod podziału kosztów, które są postrzegane jako uczciwe i oparte na rozsądnych zasadach, pozwala znacznie ułatwić uzyskanie akceptacji wśród użytkowników. W związku z tym, jak stwierdzono w motywie 32 dyrektywy zmieniającej, przejrzystość rozliczania indywidualnego zużycia energii cieplnej może ułatwić wdrożenie opomiarowania podlicznikami. Zgodnie z pierwotną dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej stosowanie takich przepisów krajowych było opcjonalne i jedynie około dwie trzecie państw członkowskich dokonało ich wdrożenia. Obecnie w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej zobowiązuje się państwa członkowskie do wprowadzenia przejrzystych i publicznie dostępnych przepisów dotyczących podziału kosztów⁽¹⁸⁾.

Dokładniej rzecz ujmując, art. 9b ust. 3 stanowi, że „[w] przypadku gdy budynki wielomieszkaniowe lub wielofunkcyjne zaopatrywane są z systemu ciepłowniczego lub chłodniczego lub gdy budynki takie przeważająco posiadają obsługujące je własne wspólne systemy ogrzewania lub chłodzenia, państwa członkowskie zapewniają wprowadzenie przejrzystych, publicznie dostępnych przepisów krajowych dotyczących podziału kosztów zużycia energii cieplnej, chłodniczej i ciepłej wody użytkowej w takich budynkach, aby zapewnić przejrzystość i dokładność rozliczania indywidualnego zużycia”. Ponieważ budynki, w przypadku których spełniony jest co najmniej jeden z warunków, można znaleźć w większości państw członkowskich, o ile nie we wszystkich, do dnia 25 października 2020 r. większość tych państw, o ile nie wszystkie, będzie musiała wprowadzić takie przepisy lub publicznie udostępnić obowiązujące przepisy.

Warto podkreślić, że krajowe przepisy dotyczące podziału kosztów niekoniecznie muszą określać każdy szczegół sposobu, w jaki dokonuje się podziału kosztów. Państwa członkowskie mogą zdecydować się jedynie na ustanowienie ram określających kluczowe zasady lub parametry i pozostawić organom regionalnym lub lokalnym, bądź nawet zainteresowanym stronom indywidualnych budynków, pewną elastyczność co do sprecyzowania lub uzgodnienia dalszych szczegółów.

⁽¹⁷⁾ W celu zapoznania się z omówieniem i analizą zasad dotyczących podziału kosztów ciepła zob. na przykład Castellazzi, L., *Analysis of Member States' rules for allocating heating, cooling and hot water costs in multi-apartment/purpose buildings supplied from collective systems – Implementation of EED Article 9(3)* [Analiza przepisów państw członkowskich dotyczących podziału kosztów ogrzewania, chłodzenia i ciepłej wody w budynkach wielomieszkaniowych/wielofunkcyjnych zaopatrywanych ze wspólnych systemów – wdrożenie art. 9 ust. 3 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej], EUR 28630 EN, Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2017, ISBN 978-92-7969286-4, doi:10.2760/40665, JRC106729 <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/analysis-member-states-rules-allocating-heating-cooling-and-hot-water-costs-multi-apartmentpurpose>.

⁽¹⁸⁾ Należy zauważyć, że wymóg stosuje się bez dokonywania rozróżnienia na to, jak często przeprowadza się opomiarowanie podlicznikami, oraz że przepisy powinny również dotyczyć sytuacji, w których indywidualne dane na temat rzeczywistego zużycia lub odczyty podzielników kosztów ciepła są niedostępne, ponieważ stwierdzono, że opomiarowanie podlicznikami nie jest wykonalne technicznie ani opłacalne.

Niezależnie od poziomu szczegółowości przepisy powinny być jednak opracowane w sposób zapewniający, aby osiągnięcie określonych celów związanych z dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej nie było zagrożone. W szczególności przepisy dotyczące podziału kosztów muszą zapewniać, aby zbyt słabe powiązanie między odczytami z urządzeń określonego użytkownika końcowego i jego ostatecznym rachunkiem nie zagrażało w praktyce zasadzie dokonywania rozliczeń na podstawie rzeczywistego zużycia. Jeżeli przy obliczaniu udziału indywidualnego użytkownika w kosztach całkowitych przywiąże się zbyt małą wagę do indywidualnych odczytów, zamierzona zachęta do efektywnego wykorzystywania energii zostanie zagrożona. Z drugiej strony równie istotne jest, aby powiązanie to nie było zbyt silne w sytuacjach, w których zużycie przez każdego użytkownika nie jest w pełni niezależne od zużycia przez innych, co mogłoby prowadzić do tego, że podział kosztów między indywidualne moduły budynku mógłby być bardzo zróżnicowany. Zróżnicowany podział kosztów może stwarzać lub nasilać sprzeczne zachęty wśród użytkowników odnośnie do inwestycji w efektywność energetyczną na poziomie całego budynku (takich jak wprowadzanie ulepszeń w przegrodach zewnętrznych). W przypadku gdy krajowe przepisy państw członkowskich dotyczące podziału kosztów opracowano w taki sposób, że nie ograniczają tego ryzyka, Komisja uważa, że potencjalnie stoi to w sprzeczności z art. 19 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, w którym nakłada się na państwa członkowskie obowiązek oceny i podjęcia stosownych środków w celu wyeliminowania sprzecznych zachęt między właścicielami lub najemcami budynku. Jak już stwierdzono, nie istnieje jeden właściwy sposób dokonywania podziału kosztów, ale odpowiednio opracowane przepisy gwarantują równowagę między wynikającymi z nich zachętami dla użytkowników jako jednostek i społeczności. Przepisy dotyczące podziału kosztów, które nie prowadzą do osiągnięcia takiej równowagi i pozwalają na otrzymywanie skrajnych wyników, stanowią zagrożenie dla realizacji celów przewidzianych odpowiednio w art. 9b i 19. Możliwe narzędzia stosowane przez niektóre państwa członkowskie do osiągnięcia takich wyników obejmują dopuszczalne zakresy dotyczące części kosztów podzielonych według indywidualnych odczytów, maksymalne limity odchylenia poszczególnych rachunków od średniej budynku lub systemu korygujących wskaźników odzwierciedlających niekorzystne położenie naturalnie chłodniejszych / bardziej narażonych mieszkań w budynku.

W tym kontekście Komisja podkreśla, że wynikającego z art. 10a obowiązku opierania rozliczeń na rzeczywistym zużyciu lub odczytach podzielników kosztów ciepła nie należy rozumieć w sposób sugerujący, że rozliczenia muszą być oparte wyłącznie na odczytach z takich urządzeń. Jeżeli chodzi o budynki wielomieszkaniowe i wielofunkcyjne, oczywiście istnieją dobre, obiektywne powody, aby nie dzielić kosztów wyłącznie na podstawie takich odczytów lub proporcjonalnie do nich, przynajmniej w zakresie, w jakim dotyczy to ogrzewania i chłodzenia pomieszczeń (por. przypis 16). Pod koniec 2017 r. do Trybunału Sprawiedliwości złożono dwa wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczące kwestii potencjalnie istotnych w kontekście tego problemu⁽¹⁹⁾. Wnioski rzecznika generalnego w tych połączonych sprawach, przedstawione w dniu 30 kwietnia 2019 r., odzwierciedlają podobne argumenty w tej sprawie⁽²⁰⁾.

6. ZDALNE ODCZYTYWANIE (ART. 9C)

6.1. Przejście na urządzenia umożliwiające zdalny odczyt

Zgodnie z propozycją Komisji szczegółowym celem rewizji dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej było „[w]zmocnienie pozycji odbiorców energii cieplnej poprzez przekazywanie wystarczająco często lepszych informacji zwrotnych na temat ich zużycia, w tym wykorzystanie postępu technologicznego”⁽²¹⁾.

W tym celu zmieniona dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zawiera nowe wymagania dotyczące promowania stosowania urządzeń umożliwiających zdalny odczyt jako kluczowych czynników umożliwiających częste przekazywanie użytkownikom końcowym informacji zwrotnych na temat ich zużycia.

W dyrektywie zmieniającej nie zdefiniowano pod względem technicznym, co stanowi urządzenie umożliwiające zdalny odczyt. W motywie 33 dyrektywy (UE) 2018/2002 stwierdzono, że „[u]rządzenia umożliwiające zdalny odczyt nie wymagają dostępu do indywidualnych mieszkań lub modułów do celów odczytu”. Należy to jednak rozumieć w taki sposób, że jest to wspólna podstawowa cecha urządzeń umożliwiających zdalny odczyt, ale niekoniecznie *jedyna* cecha. W motywie 33 stwierdzono również, że „[p]aństwa członkowskie mogą swobodnie decydować o tym, czy technologie umożliwiające odczyt przez przejście lub przejazd obok licznika uznaje się za umożliwiające zdalny odczyt”. Jest to istotna decyzja dla państw członkowskich, ponieważ ich wybór ma bezpośrednie konsekwencje dla sposobu, w jaki powinny one transponować i egzekwować wymagania określone w art. 9c i załączniku VIIa. Jeżeli na przykład państwo członkowskie postanowi uznać technologie umożliwiające odczyt przez przejście lub przejazd obok licznika za umożliwiające zdalny odczyt, może uznać takie technologie za wystarczające do wypełnienia obowiązku wprowadzenia zdalnego odczytywania zawartego w art. 9c. Przyjęcie takiego rozwiązania oznaczałoby jednak również, że warunek, którego spełnienie pociąga za sobą obowiązek częstego dostarczania informacji przewidziany w pkt 2 załącznika VIIa, zostałby wypełniony w budynkach wyposażonych w takie systemy. Innymi słowy, jeżeli urządzenie uznaje się za umożliwiające zdalny odczyt do celów art. 9c, należy je również uznać za takie do celów pkt 2 załącznika VIIa.

⁽¹⁹⁾ Zob. sprawy C-708/17 i C-725/17: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=200142&pageIndex=0&doclang=PL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1928887> i <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=200154&pageIndex=0&doclang=PL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1928887>

⁽²⁰⁾ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=213510>

⁽²¹⁾ Por. ocena skutków przeprowadzona przez Komisję, sekcja 3, s. 26 (SWD(2016) 405 final).

Z kolei jeżeli państwo członkowskie postanowi nie uznać technologii umożliwiających odczyt przez przejście/przejazd obok licznika za umożliwiający zdalny odczyt, będzie musiało przewidzieć wymóg zainstalowania innego, bardziej zaawansowanego lub dodatkowego urządzenia lub systemu, aby zachować zgodność z art. 9c⁽²²⁾. W takiej sytuacji warunek, którego spełnienie pociąga za sobą obowiązek częstego dostarczania informacji na podstawie pkt 2 załącznika VIIa, zostałby spełniony wyłącznie wtedy, gdy wprowadzono by systemy drugiego z wymienionych rodzajów.

Podejmując decyzję, czy uznać technologie umożliwiające odczyt przez przejście/przejazd obok licznika za umożliwiający zdalny odczyt, państwa członkowskie mogą uzależnić tę decyzję od obiektywnych parametrów, takich jak rodzaj usługi energetycznej lub przedmiotowego urządzenia, rodzaj lub lokalizacja poszczególnych budynków oraz od tego, czy urządzenia są wykorzystywane do opomiarowania czy opomiarowania podlicznikami. Na przykład urządzenia umożliwiające odczyt przez przejazd/przejście obok licznika można uznać za umożliwiające zdalny odczyt do celów opomiarowania dostaw z sieci chłodniczej, ale nie do celów opomiarowania dostaw z sieci ciepłowniczej. Jeżeli państwa członkowskie postanowią uzależnić swoją decyzję w oparciu o takie parametry, powinny zapewnić, aby obowiązujące przepisy były przejrzyste i łatwe do ogłoszenia i zrozumienia.

Dla uczestników rynku istotne jest, aby państwa członkowskie podjęły i ogłosiły swoje krajowe decyzje dotyczące tego, czy uznają technologie umożliwiające odczyt przez przejście/przejazd obok licznika za umożliwiające zdalne odczytywanie w możliwie najkrótszym czasie w trakcie procesu transpozycji, a w każdym razie przed dniem 25 października 2020 r. W przeciwnym przypadku dla właścicieli budynku i dostawców usług przygotowujących się do zamontowania nowych instalacji po upływie tego terminu nie będzie jasne, które wymogi funkcjonalne mają zastosowanie. W przypadku braku takich decyzji mogą oni oczywiście dla pewności zdecydować się na rozwiązania umożliwiające zdalny odczyt, które nie opierają się na technologii umożliwiającej odczyt przez przejście/przejazd obok licznika.

Ani przepisy prawne, ani powyższe rozważania nie mają na celu wprowadzenia hierarchicznej zależności między technologiami umożliwiającymi odczyt przez przejście/przejazd obok licznika i technologiami opartymi na innych rodzajach infrastruktury łączności. Chociaż podjęcie decyzji, aby uznać pierwsze z wymienionych technologii za umożliwiające zdalny odczyt, zwiększyłyby zakres urządzeń, które można zastosować w celu zachowania zgodności z art. 9c w danym państwie członkowskim, i w tym znaczeniu można by je postrzegać jako najmniej wymagający wariant, to miałyby one również konsekwencje dla zachowania zgodności z pkt 2 załącznika VIIa, co najprawdopodobniej byłoby bardziej wymagające. Państwa członkowskie mogą jednak chcieć wziąć pod uwagę, że technologie umożliwiające odczyt przez przejście/przejazd obok licznika zazwyczaj zmniejszą częstotliwość, z jaką można gromadzić dane w sposób realistyczny i opłacalny, co z kolei ogranicza potencjał dodatkowych usług i korzyści, które mogą wynikać ze stosowania takich urządzeń. Dla przykładu w odniesieniu do sieci ciepłowniczej, w przypadku której dane opomiarowania są automatycznie przekazywane/gromadzone co godzinę lub codziennie, dane takie będą stanowić znacznie wyższą wartość pod względem ich potencjalnego wykorzystania na potrzeby optymalizacji funkcjonowania systemu, wykrywania błędów, usług alarmowych itp. niż dane opomiarowania gromadzone co miesiąc za pośrednictwem technologii umożliwiających odczyt przez przejście/przejazd obok licznika.

6.2. Urządzenia zainstalowane po dniu 25 października 2020 r.

Zgodnie ze zmienioną dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej art. 9c zawiera wymóg dotyczący stopniowego wprowadzenia liczników i podzielników kosztów ciepła umożliwiających zdalny odczyt „do celów art. 9a i 9b”, tj. niezależnie od tego, czy urządzenia są wykorzystywane do opomiarowania czy opomiarowania podlicznikami.

Przejście na urządzenia umożliwiające zdalny odczyt promuje się na dwa sposoby. Pierwszy sposób określono w art. 9c ust. 1, który stanowi, że liczniki i podzielniki kosztów ciepła zamontowane po dniu 25 października 2020 r. muszą umożliwiać zdalny odczyt. Wymóg ten oznacza na przykład, że liczniki zamontowane po tym terminie w każdym nowym lub istniejącym punkcie przyłączenia w sieci ciepłowniczej będą musiały umożliwiać zdalny odczyt. Oznacza on również, że ciepłomierze, wodomierze do pomiaru zużycia ciepłej wody użytkowej lub podzielniki kosztów ciepła zamontowane po tym terminie jako część systemu opomiarowania podlicznikami będą musiały umożliwiać zdalny odczyt (zob. jednak uwagi w sekcji 6.3 poniżej).

Art. 9c ust. 1 stanowi, że „[w]arunki wykonalności technicznej i opłacalności określone w art. 9b ust. 1 nadal mają zastosowanie”. Nie należy tego rozumieć w sposób sugerujący, że obowiązek zdalnego odczytywania, przewidziany w art. 9c ust. 1, sam w sobie podlega spełnieniu takich warunków lub kryteriów. Stwierdzenie to stanowi raczej wyjaśnienie, że w kontekście instalowania w budynku systemu opomiarowania podlicznikami (co jest przedmiotem art. 9b ust. 1, do którego odnosi się art. 9c ust. 1) po dniu 25 października 2020 r., wykonalność techniczna i opłacalność nadal będą uzasadnionymi powodami do zwolnienia z ogólnego wymogu opomiarowania podlicznikami, przede wszystkim ze względu na fakt, że wymóg zdalnego odczytywania mający zastosowanie po tym terminie w niektórych przypadkach może mieć wpływ na zakres, w jakim jedno czy drugie kryterium jest spełnione. Przypadkiem, w którym

⁽²²⁾ W wielu przypadkach można sprawić, że instalacje umożliwiające odczyt przez przejście/przejazd obok licznika będą „faktycznie” umożliwiały zdalny odczyt, instalując w budynku jedną „bramę sieciową” lub większą ich liczbę. Takie bramy sieciowe odbierają sygnały od urządzeń i za pośrednictwem internetu lub systemów telekomunikacyjnych przekazują je do systemów danych dostawcy usług.

mogłoby to być istotne, byłaby sytuacja, w której okres technicznej trwałości istniejącego systemu opomiarowania podlicznikami w określonym budynku dobiegł końca i konieczna jest jego wymiana, lub gdy system jest instalowany po raz pierwszy. W takich sytuacjach uzasadnione byłoby przeprowadzenie oceny kryteriów przewidzianych w art. 9b ust. 1 w celu określenia, czy opomiarowanie podlicznikami jako całość byłoby wykonalne technicznie i opłacalne, biorąc pod uwagę wymóg zdalnego odczytywania. Innymi słowy, odniesienie w art. 9c ust. 1 do „warunków [...] określonych w art. 9b ust. 1” należy rozumieć nie jako osobną warunkowość dotyczącą cech urządzenia, ale jako część ogólnej oceny przeprowadzanej zgodnie z art. 9b ust. 1.

6.3. Wymiana poszczególnych urządzeń do opomiarowania podlicznikami w istniejących instalacjach lub dodanie takich urządzeń do tych instalacji

Szczególne pytanie może pojawić się w odniesieniu do sytuacji, w których konieczna jest przedwczesna wymiana istniejącego, już zainstalowanego urządzenia, ponieważ uległo awarii, zaginęło lub nie działa już właściwie. Co do zasady art. 9c ust. 1 ma zastosowanie również w takich przypadkach. Jeżeli jednak urządzenie, które ma zostać dodane lub wymienione, jest jednym z wielu urządzeń, które wspólnie stanowią system opomiarowania podlicznikami w budynku, wymiana nieprawidłowo działającego lub brakującego urządzenia na urządzenie umożliwiające zdalny odczyt w niektórych szczególnych okolicznościach może nie być możliwa ani uzasadniona:

- jeżeli chodzi o instalacje podzielników kosztów ciepła, wszystkie urządzenia w określonej instalacji opomiarowania podlicznikami muszą pochodzić od tego samego producenta i być tego samego rodzaju, aby spełniać normy europejskie⁽²³⁾. W przypadku podzielników kosztów ciepła ułatwiającego się, alternatywy umożliwiające zdalny odczyt są po prostu niedostępne jako rozwiązanie techniczne,
- w przypadku elektronicznych podzielników kosztów ciepła wersja modelu stosowanego w innym miejscu w budynku umożliwiająca zdalne odczytywanie może nie zawsze być dostępna, ale nawet jeśli by była, jej zdolność byłaby ograniczona lub nieprzydatna, ponieważ dane pochodzące z pozostałych urządzeń do opomiarowania podlicznikami, niezbędne do sporządzenia rachunków podziału kosztów, są jednak dostępne wyłącznie w rzadszych odstępach czasu po dokonaniu odczytów ręcznych,
- taka sama sytuacja ma miejsce, jeżeli w mieszkaniu w budynku wyposażonym w podzielniki kosztów ciepła nieumożliwiające zdalnego odczytu zostaną dodane grzejniki,
- podobny problem może wystąpić również w przypadku, gdy pojedynczy ciepłomierz lub wodomierz do pomiaru zużycia ciepłej wody zostanie wymieniony lub dodany w budynku opomiarowanym podlicznikami, a pozostałe liczniki w tym budynku nie umożliwiają zdalnego odczytu.

W związku z tym Komisja jest zdania, że w szczególnych okolicznościach opisanych powyżej nie należy interpretować art. 9c ust. 1 jako uniemożliwiającego wymianę poszczególnych urządzeń na urządzenia nieumożliwiające zdalnego odczytu, jeżeli stanowią one część systemu opomiarowania podlicznikami opartego na urządzeniach nieumożliwiających zdalnego odczytu, nawet po upływie terminu, o którym mowa w art. 9c ust. 1

Z drugiej strony wymóg zapewnienia, aby do dnia 1 stycznia 2027 r. wszystkie urządzenia i instalacje umożliwiały zdalny odczyt, określony w art. 9c ust. 2 (por. sekcja poniżej), należy również uwzględnić, jeżeli pojawi się konieczność dokonania pojedynczych wymian w budynku wyposażonym w urządzenia nieumożliwiające zdalnego odczytu; jeżeli dokonywane będą wymiany na urządzenia nieumożliwiające zdalnego odczytu, ryzyko, że będą one stanowić koszty utopione, będzie wzrastać wraz ze zbliżaniem się terminu wyznaczonego na rok 2027.

6.4. Istniejące instalacje

Art. 9c ust. 2 stanowi, że „[l]iczniki i podzielniki kosztów ciepła, które nie posiadają funkcji zdalnego odczytu, ale zostały już zamontowane, zostają wyposażone w taką funkcję lub zostają zastąpione urządzeniami posiadającymi taką funkcję do dnia 1 stycznia 2027 r., chyba że dane państwo członkowskie wykaże, że nie jest to opłacalne”.

Celem tego wymogu jest zapewnienie, aby wszyscy użytkownicy końcowi obiektów opomiarowanych lub opomiarowanych podlicznikami ostatecznie uzyskali korzyści wynikające ze stosowania urządzeń umożliwiających zdalny odczyt, w szczególności: comiesięczne otrzymywanie informacji (por. sekcja 9); brak powtarzającej się konieczności obecności w domu w celu udostępnienia licznika osobom dokonującym odczytu; oraz, w stosownych przypadkach, wszelkie dodatkowe usługi umożliwiające przez takie urządzenia (np. alarmy powiadamiające o wycieku ciepłej wody).

W świetle powyższego możliwość odstępstwa od wymogu należy interpretować w bardzo restrykcyjny sposób i wszelkie odstępstwa powinny być szczególne i należyte uzasadnione oraz udokumentowane.

⁽²³⁾ Por. norma EN834 sekcja 6.5 i norma EN835 sekcja 6.4.

Termin wyznaczony na 2027 r. – tj. ponad 10 lat od czasu opublikowania wniosku Komisji – miał na celu zminimalizowanie ryzyka powstania kosztów utopionych ze względu na konieczność znacznej wymiany urządzeń, zanim stracą one na wartości. Wiele urządzeń jest w każdym razie wymienianych w takim przedziale czasowym z powodów technicznych. Zdecydowana większość nowych podzielników kosztów ciepła instalowanych obecnie to urządzenia elektroniczne i zazwyczaj konieczna będzie ich wymiana w ciągu 10 lat ze względu na ograniczenia dotyczące baterii. Jeżeli chodzi o liczniki, w większości państw członkowskich istnieją wymogi dotyczące wzorcowania, które w praktyce zazwyczaj prowadzą do wymiany liczników w 10-letnich lub mniejszych odstępach czasu. Jeżeli urządzenia są starsze niż 10 lat, zazwyczaj ich okres gospodarczej trwałości i tak dobiegł już końca lub straciły one już na wartości.

Z powyższych powodów nie można uznać kosztów utopionych związanych z istniejącymi urządzeniami za odpowiednio uzasadnione odstępstwa od wymogu zdalnego odczytywania. Konieczne byłoby zaistnienie bardziej szczególnych okoliczności. Jedną z sytuacji, w których można by udowodnić, iż zgodność z wymogami nie jest opłacalna, byłby przypadek, w którym budynek został zbudowany z materiałów, które uniemożliwiają właściwe funkcjonowanie bezprzewodowych technologii dostępnych w 2026 r., a zastosowanie alternatywnych rozwiązań wykorzystujących przewody byłoby nieproporcjonalnie kosztowne (na przykład, jeżeli w ścianach i izolacjach podłogowych znajdują się duże ilości żelaza).

6.5. Uwagi dotyczące weryfikacji i egzekwowania przepisów

Art. 13 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej wprowadza obowiązek, zgodnie z którym państwa członkowskie „[...] ustanawiają przepisy dotyczące sankcji nakładanych w przypadku nieprzestrzegania przepisów krajowych przyjętych na podstawie art. 7–11 [...]” oraz „podejmują środki niezbędne do zapewnienia ich wykonania”. Przewidziane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne oraz odstrasżające.

W wyniku zmiany dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej zakres tego obowiązku obejmuje obecnie zarówno niektóre istniejące, jak i niektóre nowe przepisy, w tym nowe wymogi zdalnego odczytywania zawarte w art. 9c⁽²⁴⁾.

W ramach szerszej odpowiedzialności i wysiłków na rzecz skutecznego wdrożenia i egzekwowania przepisów dyrektywy państwa członkowskie będą zatem musiały również rozważyć sposób weryfikacji zgodności z nowymi wymogami zdalnego odczytywania. W ten sposób mogą one chcieć rozważyć, czy którekolwiek istniejące procesy związane z dyrektywą w sprawie charakterystyki energetycznej budynków⁽²⁵⁾ lub procesy krajowe mogą zostać przyjęte, by również służyły temu celowi. Wymogi zdalnego odczytywania mają jednak zastosowanie nie tylko do nowych budynków (w odniesieniu do których zazwyczaj wymagane są pozwolenia na budowę) lub do istniejących budynków sprzedawanych lub wynajmowanych nowemu najemcy (w odniesieniu do których zgodnie z dyrektywą w sprawie charakterystyki energetycznej budynków wymagane są świadectwa charakterystyki energetycznej) oraz mają one zastosowanie bez względu na rozmiar budynku i niezależnie od wydajności instalacji grzewczej. Oznacza to, że istniejące procesy związane z pozwoleniami na budowę, inspekcjami HVAC lub etykietami energetycznymi / świadectwami charakterystyki energetycznej niekoniecznie muszą być wystarczające do zweryfikowania zgodności z nowymi wymogami.

Jeżeli chodzi o przejście na zdalne odczytywanie liczników stosowanych do celów art. 9a ust. 1, jedną z możliwości mogłoby być nałożenie przez państwa członkowskie na operatorów systemów ciepłowniczych i chłodniczych oraz na operatorów wszelkich innych instalacji dostarczających energię ciepłą do wielu budynków obowiązku dokumentowania zgodności lub przedstawiania regularnych sprawozdań na temat odsetka punktów przyłączenia w ich sieci, opomiarowanych za pomocą liczników umożliwiających zdalny odczyt. Ponieważ odsetek ten powinien zasadniczo⁽²⁶⁾ wynosić 100 % nie później niż do dnia 1 stycznia 2027 r., państwa członkowskie mogłyby monitorować dane w celu weryfikacji, czy ma miejsce wystarczający postęp w kierunku zgodności przed upływem terminu.

Jeśli chodzi o opomiarowanie podlicznikami, można przewidzieć podobne obowiązki w odniesieniu do odpowiedzialnych stron, ale ponieważ strony te są różne w poszczególnych państwach członkowskich i mogą różnić w zależności od rodzaju najmu lub własności, odpowiednim rozwiązaniem może być połączenie różnych podejść. W przypadku gdy państwa członkowskie posiadają system identyfikacji lub rejestracji dostawców usług w zakresie opomiarowania podlicznikami, systemy takie mogą pomóc określić operatorów, od których można w opłacalny sposób pozyskać informacje na temat rodzaju sprzętu znajdującego się w każdym budynku, którym zarządzają.

⁽²⁴⁾ Art. 9a, 9b, 9c i 10a dodane dyrektywą (UE) 2018/2002 wchodzi w zakres „art. 7–11”. Wersją przekształconą dyrektywy w sprawie rynku energii elektrycznej zmieniono ponadto art. 13 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej w celu zapewnienia, aby art. 11a również wchodził w zakres, o którym mowa w tym ustępie.

⁽²⁵⁾ 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), ze zmianami.

⁽²⁶⁾ Tj. z wyjątkiem przypadków, w których szczególne wyjątki są należycie uzasadnione i udokumentowane, por. rozdział 6.4.

7. INFORMACJE O ROZLICZENIACH I ZUŻYCIU (ART. 10A)

7.1. Pojęcia „użytkownicy końcowi” i „odbiorcy końcowi”

Jedno z kluczowych wyjaśnień w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej wynika z wprowadzenia w art. 10a pojęcia „użytkownicy końcowi” uzupełniającego istniejące pojęcie „odbiorcy końcowi”.

W pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej „odbiorcę końcowego” zdefiniowano jako „osobę fizyczną lub prawną, która dokonuje zakupu energii do własnego użytku”⁽²⁷⁾. Zakres tej definicji był jednak przedmiotem różnych interpretacji. W swoich wytycznych z 2013 r. Komisja twierdziła, że indywidualni użytkownicy końcowi / indywidualne gospodarstwa domowe w budynkach wielomieszkaniowych z systemami zbiorowymi i umowami na dostawę energii również powinni być uznawani za odbiorców końcowych⁽²⁸⁾. Jak jednak zauważono w motywie 31 zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, „[d]efinicja terminu »odbiorca końcowy« może być rozumiana jako odnosząca się wyłącznie do osób fizycznych lub prawnych dokonujących zakupu energii w oparciu o bezpośrednie, indywidualne umowy z dostawcą energii. W związku z tym do celów odpowiednich przepisów termin »użytkownik końcowy« powinien odnosić się do szerszej grupy odbiorców i obejmować, oprócz odbiorców końcowych nabywających energię do celów ogrzewania, chłodzenia lub ciepłej wody użytkowej na własny użytek końcowy, również użytkowników indywidualnych budynków lub indywidualnych modułów w budynkach wielomieszkaniowych lub wielofunkcyjnych, w przypadku gdy takie moduły są zaopatrywane z centralnego źródła, a osoby zajmujące lokal nie mają bezpośredniej lub indywidualnej umowy z dostawcą energii”.

W tym celu w wymogu operacyjnym zawartym w art. 10a ust. 1 odniesiono się do „użytkowników końcowych” i wyjaśniono, że są to:

- a) osoby fizyczne lub prawne nabywające energię ciepłą, energię chłodniczą lub ciepłą wodę użytkową dla ich własnego użytku końcowego (tacy użytkownicy końcowi są również odbiorcami końcowymi zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 23); *lub*
- b) osoby fizyczne lub prawne zajmujące indywidualny budynek lub moduł w budynku wielomieszkaniowym lub wielofunkcyjnym zaopatrywany w energię ciepłą, energię chłodniczą lub ciepłą wodę użytkową z centralnego źródła, które nie mają bezpośredniej lub indywidualnej umowy z dostawcą energii.

Warto podkreślić, że pojęcie „użytkownicy końcowi” obejmuje odbiorców końcowych. Zatem jeżeli w przepisach odniesiono się do użytkowników końcowych, nie należy rozumieć, że nie dotyczy to odbiorców końcowych.

Dzięki temu wyjaśnieniu od teraz – zgodnie ze zmienioną dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej – nie ulega wątpliwości, że odbiorcy opomiarowani podlicznikami są również uprawnieni do rozliczania na podstawie zużycia⁽²⁹⁾ i do otrzymywania informacji o zużyciu.

Do celów art. 9a, 9c, 10a i 11a – w kontekście budynku wielomieszkaniowego lub wielofunkcyjnego zaopatrywanego z systemu ciepłowniczego lub chłodniczego lub z podobnego centralnego źródła na podstawie jednej umowy z dostawcą energii – to, kto faktycznie jest „odbiorcą końcowym”, może się różnić w zależności od sytuacji. W przypadku gdy budynek ma jednego właściciela, właściciel ten jest zazwyczaj, ale niekoniecznie, stroną umowy na dostawę z dostawcą energii. Podobnie gdy występuje wielu właścicieli, często – ale nie zawsze – stroną umowy z dostawcą energii będzie stowarzyszenie lub wspólnota współwłaścicieli. W niektórych sytuacjach właściciele delegują określone zadania stronom trzecim lub przedstawicielowi, takiemu jak spółka zarządzająca (w niektórych państwach znana jako „syndyk”), i strony te również mogą być stronami umowy z dostawcą energii. W przypadku gdy właściciele wynajęli moduły, najemcy mogą mieć stosunek umowny z dostawcą energii lub mogą go nie mieć.

Przy dokonywaniu transpozycji zmienionej dyrektywy państwa członkowskie będą musiały uwzględnić różnorodność sytuacji, które mają znaczenie w ich jurysdykcji. Niezależnie jednak od tego, który podmiot lub instytucja dokonuje zakupu energii zbiorowo w imieniu użytkowników budynku, ważne jest zorganizowanie wdrażania w taki sposób, aby informacje wymagane zgodnie z załącznikiem VIIa były skutecznie dostarczane i by można było wykorzystywać je również jako podstawę do informowania użytkowników każdego mieszkania/modułu. Fakt, że w definicji „odbiorcy końcowego” odniesiono się do osoby, która dokonuje zakupu energii „do własnego użytku”, nie powinien na przykład być odczytywany jako sugestia, że w sytuacjach, w których wyznaczona spółka zarządzająca lub „syndyk” jest faktyczną stroną umowy z dostawcą energii dla budynku, odbiorca końcowy nie istnieje.

⁽²⁷⁾ Art. 2 pkt 23 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

⁽²⁸⁾ Zob. pkt 9 SWD(2013) 448 final.

⁽²⁹⁾ W kontekście opomiarowania podlicznikami określa się je również czasem mianem „podziału kosztów ogrzewania”.

7.2. Kto jest odpowiedzialny za przekazywanie informacji o rozliczeniach i zużyciu?

W dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej nie określono, kto jest odpowiedzialny za dostarczanie użytkownikom końcowym informacji o rozliczeniach i zużyciu, o których mowa w art. 10a. W przypadku użytkowników końcowych, którzy są również odbiorcami końcowymi (i dokonują zakupu energii od danego dostawcy energii), najbardziej logiczne wydawałoby się, że za dostarczanie informacji odpowiedzialny jest dostawca energii. Dostawca energii może natomiast nie być w stanie najlepiej wywiązać się z obowiązku informowania użytkowników końcowych, z którymi nie ma bezpośredniego lub indywidualnego stosunku umownego. W związku z tym art. 10a ust. 3 zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej wyraźnie stanowi, że „[p]aństwa członkowskie decydują, kto ma być odpowiedzialny za dostarczanie informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, użytkownikom końcowym, którzy nie mają bezpośredniej ani indywidualnej umowy z dostawcą energii”. To, które podmioty są w stanie najlepiej informować użytkowników końcowych, będzie zależało od okoliczności krajowych i szczególnych sytuacji związanych z najmem. Potencjalnymi kandydatami mogą być właściciele budynków, zarządcy budynków, wyznaczone spółki zarządzające lub dostawcy usług, stowarzyszenia właścicieli itp. Przy dokonywaniu transpozycji zmienionej dyrektywy państwa członkowskie muszą zapewnić, aby odpowiedzialność za informowanie użytkowników końcowych była jasno określana w odniesieniu do wszystkich istotnych sytuacji.

7.3. Rozliczenia na podstawie rzeczywistego zużycia

W art. 10a zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia, „aby [...] informacje o rozliczeniach i zużyciu były wiarygodne, dokładne oraz oparte na rzeczywistym zużyciu lub odczytach podzielników kosztów ciepła [...]”.

Sformułowanie to jest podobne do zawartego w pierwotnej wersji dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej wymogu zapewnienia, „aby informacje o rozliczeniach były [...] dokładne oraz oparte na rzeczywistym zużyciu”, ale nie jest z nim identyczne.

Uwzględnienie „informacji o zużyciu” ma istotne znaczenie i odzwierciedla elastyczność dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, ponieważ teraz wymóg określony w załączniku VIIa pkt 2 można spełnić poprzez częste udzielanie informacji o rozliczeniach lub zużyciu. Łatwiej jest dostarczyć informacje o zużyciu, ponieważ odnoszą się one jedynie do zużywanych ilości, a nie do powiązanych kosztów lub jakiegokolwiek innego elementu informacji o rozliczeniach.

Prawodawca uznał za stosowne dodanie słów „lub odczytach podzielników kosztów ciepła” w celu wyeliminowania wszelkich wątpliwości, że takie odczyty można wykorzystać jako podstawę rozliczenia. Wątpliwości takie wyrażono, ponieważ podzielniki kosztów ciepła są urządzeniami, które pozwalają na mierzenie ogrzewania dostarczanego do indywidualnego mieszkania w mniej bezpośredni sposób oraz które w niektórych szczególnych okolicznościach można uważać za słabsze wskaźniki ilości energii faktycznie uwolnionej przez instalację grzewczą w danym indywidualnym mieszkaniu.

Pomijając różnice pomiędzy ciepłomierzami a podzielnikami kosztów ciepła, warto jednak podkreślić, że wymogu dotyczącego opierania informacji o rozliczeniach i zużyciu na rzeczywistym zużyciu lub odczytach podzielników kosztów ciepła nie należy interpretować jako wymogu, by koszty ogrzewania lub chłodzenia pomieszczeń były dzielone wyłącznie na podstawie odczytów liczników indywidualnych lub podzielników kosztów ciepła. W kontekście opomiarowania podlicznikami takie postępowanie stwarza ryzyko uzyskania niekorzystnych rezultatów pod względem sprawiedliwości i sprzecznych zachęt (zob. również rozdział 5 powyżej). Z technicznego punktu widzenia indywidualne mieszkania w budynkach wielomieszkaniowych nie mogą zazwyczaj być uznawane za niezależne pod względem ogrzewania od reszty budynku. Za każdym razem, gdy występują różnice temperatur w ścianach wewnętrznych lub w separacjach poziomych, ciepło będzie naturalnie przepływać przez takie separacje, ponieważ rzadko są one w bardzo wysokim stopniu odizolowane termicznie w porównaniu ze ścianami zewnętrznymi budynku. Indywidualne moduły są zatem zazwyczaj ogrzewane nie tylko ciepłem emitowanym przez grzejniki w samym module, ale również – przynajmniej częściowo – ciepłem emitowanym w innych częściach budynku. Jak już omówiono w rozdziale 5, dobrze opracowane przepisy dotyczące podziału kosztów powinny uwzględniać ten fakt.

Niezależnie od tego, czy faktyczna emisja ciepła w każdym module jest mierzona lub szacowana za pomocą indywidualnych liczników lub podzielników kosztów ciepła, fakt, że ciepło może przepływać przez wewnętrzne separacje stanowi dobry powód do niedzielenia całkowitych kosztów ogrzewania budynku wyłącznie na podstawie odczytów uzyskanych z takich urządzeń. Powszechną (i dobrą) praktyką jest opieranie tylko pewnej części kosztów na indywidualnych pomiarach oraz podział pozostałych kosztów między użytkowników na podstawie innych czynników (takich jak udział mieszkań w całkowitej powierzchni użytkowej lub ogrzewanej objętości budynku). Ma to miejsce nawet w przypadku, gdy indywidualne moduły są wyposażone w ciepłomierze, a nie w podzielniki kosztów ciepła. Normalną praktyką jest również dzielenie kosztów ogrzewania wspólnych części budynku (schody, korytarze itp.) między użytkowników indywidualnych modułów. Koszty wynikające ze straty z instalacji na poziomie budynku oraz w odniesieniu do ogrzewania części wspólnych nie są zazwyczaj bezpośrednio kontrolowane przez zachowanie indywidualnych użytkowników, a państwa członkowskie zazwyczaj umieszczają je wśród kosztów stałych w swoich odpowiednich przepisach dotyczących podziału. Część całkowitych kosztów ogrzewania stanowiąca koszty stałe można zazwyczaj odzyskać poprzez pobieranie opłat od użytkowników proporcjonalnie do wielkości zajmowanej przez nich nieruchomości (np. powierzchni użytkowej lub pojemności).

W przypadku gdy dostarczone informacje opierają się na odczytach podzielników kosztów ciepła, należy tego dokonać w sposób przejrzysty i użyteczny dla użytkownika końcowego. Podział kosztów ogrzewania może na przykład obejmować stosowanie współczynników technicznych związanych z rodzajami grzejników lub czynnikami korygującymi w odniesieniu do lokalizacji mieszkania w budynku. Takie parametry należy uwzględnić w informacjach dostarczanych użytkownikom końcowym.

7.4. Dokonywanie odczytów przez samych odbiorców

W pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia, aby informacje o rozliczeniach były dokładne oraz oparte na rzeczywistym zużyciu, „zgodnie z załącznikiem VII pkt 1.1”, w którym z kolei określono pewne minimalne częstotliwości, z jakimi należy dokonywać rozliczeń i dostarczać informacji o rozliczeniach. Art. 10 stanowi, że „[o]bowiązek ten można wypełnić przez wprowadzenie systemu dokonywania odczytów przez samych odbiorców końcowych i przekazywania odczytów licznika dostawcy energii”. Umożliwia to na przykład coroczne rozliczanie na podstawie odczytów zgłoszonych przez użytkownika do dostawcy energii, bez potrzeby udania się dostawcy energii do lokalu w celu odczytania licznika.

W kontekście przejścia na urządzenia umożliwiające zdalny odczyt dokonywanie odczytów przez samych odbiorców straci z czasem na znaczeniu. W zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej umożliwiono jednak dokonywanie odczytów energii cieplnej przez samych odbiorców, ale jedynie w określonych okolicznościach⁽³⁰⁾. W szczególności dokonywanie odczytów przez samych odbiorców nie jest dozwolone w przypadku opomiarowania podlicznikami ogrzewania pomieszczeń na podstawie podzielników kosztów ciepła. Wymagałoby to od każdego użytkownika zgłoszenia odczytów w odniesieniu do każdego grzejnika, a prawodawca nie uznał tego ani za realistyczne, ani za pożądane.

W odniesieniu do opomiarowania lub innych sytuacji związanych z opomiarowaniem podlicznikami, np. ogrzewania lub chłodzenia pomieszczeń wyposażonych w ciepłomierze lub w liczniki ciepłej wody użytkowej, zasadniczo może być dozwolone dokonywanie odczytów przez samych odbiorców, jeśli „tak przewiduje się” w danym państwie członkowskim. Innymi słowy, przedsiębiorstwa obsługujące systemy ciepłownicze, zarządcy budynków i inne podmioty, które zobowiązano do dostarczania informacji wymaganych na podstawie art. 10a użytkownikom końcowym, nie mogą polegać na dokonywaniu odczytów przez samych odbiorców w celu spełnienia tych obowiązków, chyba że dane państwo członkowskie wyraźnie przewidziało taką możliwość w krajowych środkach wykonawczych.

7.5. Dostępność i prywatność danych

Art. 10a ust. 2 lit. a) stanowi, że „[...] w przypadku gdy dostępne są informacje na temat rozliczeń za energię i zużycia w przeszłości lub odczyty podzielników kosztów ciepła u użytkowników końcowych – były one na życzenie użytkownika końcowego udostępniane dostawcy usług energetycznych wskazanemu przez użytkownika końcowego”. Podobny przepis znajduje się w pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej, ale w nowej wersji usunięto wszelkie wątpliwości dotyczące prawa do dostępu do danych na temat rozliczeń za energię i zużycia w przeszłości lub odczytów podzielników kosztów ciepła mających zastosowanie do sytuacji, w których stosuje się opomiarowanie podlicznikami. Podmiot odpowiedzialny za opomiarowanie podlicznikami – czy to zarządca budynku, czy dostawca usług w zakresie opomiarowania podlicznikami, czy ktokolwiek inny – będzie zatem musiał na życzenie zapewnić każdemu użytkownikowi końcowemu dostęp do takich danych w odpowiednim i użytecznym formacie. W kontekście opomiarowania podlicznikami należy w szczególności rozumieć, że obejmuje ono zarówno odczyty własnych urządzeń użytkownika, jak i sumę odczytów z całej instalacji, ponieważ jedne są użyteczne tylko w połączeniu z innymi. Na życzenie informacje takie powinny również zawierać kluczowe parametry techniczne, takie jak czynniki oceny stosowane w odniesieniu do grzejników w celu umożliwienia niezależnej weryfikacji lub kontroli wiarygodności obliczeń podziału kosztów ogrzewania.

Jednocześnie w art. 10a ust. 2 lit. a) zagwarantowano możliwość udostępniania informacji o rozliczeniach związanych z głównym licznikiem mierzącym dostawę z sieci systemu ciepłowniczego lub chłodniczego do opomiarowanego podlicznikami budynku wielomieszkanowego lub wielofunkcyjnego bezpośrednio dostawcom usług energetycznych⁽³¹⁾ odpowiedzialnym za opomiarowanie podlicznikami i podział kosztów w danym budynku. Jest to ważne, ponieważ dokładny podział kosztów wymaga dostępu w odpowiednim czasie do łącznych wartości zużycia. Bezpośredni i terminowy dostęp do informacji o rozliczeniach, w tym wartości opomiarowania, jest szczególnie ważny, gdy budynki są opomiarowane podlicznikami z użyciem urządzeń umożliwiających zdalny odczyt i gdy istnieje w związku z tym potrzeba dostarczenia informacji za okres krótszy niż rok. W takich przypadkach klient sieci systemu ciepłowniczego/chłodniczego może zażądać, aby informacje związane z głównym licznikiem zostały udostępnione wybranemu przez niego dostawcy usług energetycznych, którym może być spółka świadcząca usługi w zakresie opomiarowania podlicznikami.

⁽³⁰⁾ Art. 10a ust. 1 akapit drugi stanowi, że „[o]bowiązek ten może, jeżeli tak przewiduje się w państwie członkowskim oraz z wyjątkiem przypadku zużycia opomiarowanego podlicznikami w oparciu o podzielniki kosztów ciepła zgodnie z art. 9b, być spełniony przez wprowadzenie systemu regularnego dokonywania odczytów przez samych odbiorców końcowych lub użytkowników końcowych i przekazywania przez nich odczytów licznika. Jedynie w przypadkach gdy odbiorca końcowy lub użytkownik końcowy nie poda odczytu licznika za dany okres rozliczeniowy, rozliczanie jest oparte na zużyciu szacunkowym lub na stawce ryczałtowej”.

⁽³¹⁾ W art. 2 pkt 24 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej „dostawcy usług energetycznych” zdefiniowano jako osobę fizyczną lub prawną, która świadczy usługi energetyczne lub realizuje inne środki mające na celu poprawę efektywności energetycznej w obiekcie lub w lokalach odbiorcy końcowego.

Art. 10a ust. 2 lit. c) stanowi, że państwa członkowskie „zapewniają udzielanie jasnych i zrozumiałych informacji wraz z rachunkiem wszystkim użytkownikom końcowym zgodnie z załącznikiem VIIa pkt 3”. Skutki powyższego omówiono szczegółowo w rozdziale 9.3 poniżej. W odniesieniu do użytkowników końcowych nieposiadających bezpośredniej/indywidualnej umowy z dostawcą energii należy również rozumieć, że „rachunek” odnosi się do rozliczeń podziału kosztów ogrzewania lub wszelkich innych powtarzających się wniosków o zapłatę za usługi w zakresie ogrzewania/chłodzenia/ciepłej wody użytkowej w imieniu osoby fizycznej lub prawnej odpowiedzialnej za świadczenie takich usług⁽³²⁾.

Ponadto w nowym przepisie (art. 10a ust. 2 lit. d)) podkreślono, że państwa członkowskie „wspierają cyberbezpieczeństwo i zapewniają ochronę prywatności i danych użytkowników końcowych zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami unijnymi”. Podczas gdy w przepisie tym nie dodaje się żadnych szczególnych obowiązków wykraczających poza te, które mają już zastosowanie w ramach prawa Unii (takiego jak ogólne rozporządzenie o ochronie danych⁽³³⁾), podkreślono w nim, że cyberbezpieczeństwo, prywatność i ochrona danych osobowych są również istotne w kontekście opomiarowania, opomiarowania podlicznikami, zdalnego odczytywania i rozliczania energii cieplnej.

7.6. Dostęp do elektronicznych informacji o rozliczeniach i rachunków

Podobnie jak w przypadku pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia, aby odbiorcom końcowym zaoferowano opcję elektronicznej formy informacji o rozliczeniach i rachunków (art. 10a ust. 2 lit. b)). Należy zauważyć, że odniesiono się jedynie do odbiorców końcowych, a nie użytkowników końcowych, co oznacza, że w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej nie przyznano prawa do wyboru dostawy drogą elektroniczną indywidualnym odbiorcom opomiarowanym podlicznikami. Prawodawca Unii dokonał tego wyboru świadomie, aby uniknąć ograniczania wolności zainteresowanych stron zaangażowanych w działania związane z danym budynkiem lub aby organy krajowe decydowały o tym, w jaki sposób zorganizować dostarczanie informacji o rozliczeniach i rachunków do odbiorców opomiarowanych podlicznikami.

8. KOSZT DOSTĘPU DO INFORMACJI O OPIAROWANIU ORAZ ROZLICZENIACH I ZUŻYCIU (ART. 11A)

Art. 11a zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej jest prawie identyczny z art. 11 pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. Należy jednak zwrócić uwagę na kilka różnic.

Po pierwsze, nowy przepis odzwierciedla wyjaśnione stanowisko konsumentów opomiarowanych podlicznikami, a zatem odnosi się do użytkowników końcowych, a nie tylko do odbiorców końcowych (przypominając, że odbiorcy końcowi stanowią podzbiór szerszej grupy użytkowników końcowych).

Po drugie, w nowym artykule wyjaśniono, że ust. 2 ma zastosowanie zarówno do budynków wielomieszkaniowych, jak i wielofunkcyjnych.

Po trzecie, dodano nowy ust. 3, aby wyjaśnić, że „[w] celu zapewnienia uzasadnionych kosztów usług związanych z opomiarowaniem podlicznikami, o których mowa w ust. 2, państwa członkowskie mogą stymulować konkurencję w sektorze tych usług poprzez przyjmowanie odpowiednich środków, takich jak zalecanie lub w inny sposób promowanie stosowania procedur przetargowych lub korzystania z interoperacyjnych urządzeń i systemów ułatwiających przełączanie pomiędzy usługodawcami”. Chociaż działania, o których mowa w tym przepisie, są wyraźnie fakultatywne i ich podjęcie nie jest obowiązkowe dla państwa członkowskiego, prawodawca uznał ten przepis za pomocny, ponieważ podano w nim przykłady konkretnych środków, które państwa członkowskie mogą zastosować w celu pobudzenia konkurencji w świadczeniu usług w zakresie opomiarowania podlicznikami z myślą o minimalizacji kosztów przejścia na urządzenia i systemy umożliwiające zdalny odczyt.

Ponadto uchyla się pierwotny art. 11 ust. 2, ponieważ w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej ograniczono jego zakres do energii elektrycznej i gazu, a jako że pierwotny art. 11 ust. 2 dotyczył jedynie opomiarowania podlicznikami energii cieplnej, zastąpiono go obecnie nowym art. 11a ust. 2.

⁽³²⁾ Obejmuje to wezwania do zapłaty opłat okresowych, które obejmują określone koszty energii w budynkach z rodzaju, o którym mowa w art. 9b ust. 1, gdy wykazano, że opomiarowanie podlicznikami nie jest opłacalne lub technicznie wykonalne.

⁽³³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych); <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/2016-05-04?locale=pl>.

Oprócz różnic redakcyjnych omówionych powyżej warto zauważyć inną zmianę związaną z tą kwestią. W kwietniu 2018 r. fiński sąd złożył do Trybunału Sprawiedliwości wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym⁽³⁴⁾. Mówiąc w skrócie, zadano pytanie, czy obowiązek świadczenia rozliczeń nieodpłatnie powinien być rozumiany jako zapobiegający udzielaniu rabatów klientom, którzy otrzymują rachunki drogą elektroniczną. W wytycznych z 2013 r.⁽³⁵⁾ Komisja twierdziła, że wymóg świadczenia rozliczeń nieodpłatnie nie uniemożliwia oferowania zniżek klientom, którzy wybierają konkretną metodę dostarczania rozliczenia. W swoim wyroku z dnia 2 maja 2019 r. Trybunał Sprawiedliwości zajął podobne stanowisko. Stwierdził on, że art. 11 ust. 1 należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym nie stoi on na przeszkodzie obniżeniu opłaty podstawowej za energię elektryczną przyznanemu przez przedsiębiorstwo prowadzące detaliczną sprzedaż energii elektrycznej jedynie odbiorcom końcowym, którzy dokonali wyboru otrzymywania rachunków elektronicznych.

9. WYMOGI W ZAKRESIE INFORMACJE O ROZLICZENIACH I ZUŻYCIU

9.1. Roczne rozliczenia na podstawie rzeczywistego zużycia

W nowym załączniku VIIa zawarto wymóg, zgodnie z którym „[a]by umożliwić użytkownikom końcowym regulowanie ich własnego zużycia energii, rozliczenia muszą się odbywać na podstawie rzeczywistego zużycia lub odczytów podzielników kosztów ciepła co najmniej raz w roku”. Bardzo podobny wymóg istnieje na podstawie załącznika VII do pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, ale w sformułowaniu z załącznika VIIa odniesiono się do użytkowników końcowych (zatem ma ono zastosowanie do odbiorców opomiarowanych podlicznikami). Ponadto słowo „należy” z załącznika VII zastąpiono w załączniku VIIa słowem „muszą” w celu odzwierciedlenia wiążącego charakteru tego wymogu. Jak wspomniano w sekcji 7.2, warto podkreślić, że w kontekście opomiarowania podlicznikami wymogu dotyczącego opierania informacji o rozliczeniach i zużyciu na rzeczywistym zużyciu lub odczytach podzielników kosztów ciepła nie należy interpretować jako wymogu, aby koszty ogrzewania lub chłodzenia pomieszczeń były dzielone wyłącznie na podstawie odczytów liczników indywidualnych lub podzielników kosztów ciepła.

W skrócie – wymóg ten zapewnia, aby użytkownicy końcowi energii cieplnej byli informowani o ich rzeczywistym zużyciu przynajmniej raz w roku i aby ich płatność za zużycie była odpowiednio obliczana lub korygowana, na przykład poprzez rozliczanie wszelkich różnic między rzeczywistą należną kwotą a kwotami płaconymi na podstawie regularnych płatności ryczałtowych, które nie są oparte na rzeczywistym zużyciu lub odczytach podzielników kosztów ciepła.

9.2. Częste udzielanie informacji o rozliczeniach lub zużyciu

9.2.1. Sytuacje, w których wymagane jest dostarczanie informacji za okres krótszy niż rok

Częstotliwość, z jaką użytkownicy końcowi są informowani o ich rzeczywistym zużyciu energii cieplnej, była głównym celem wniosku o rewizję dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej oraz została odzwierciedlona w pkt 2 nowego załącznika VIIa.

Zgodnie z pierwotną dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej dostarczanie informacji za okres krótszy niż rok jest obowiązkowe, „gdy jest to technicznie możliwe i ekonomicznie uzasadnione”. W zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej warunkowość tę uproszczono, tak aby wymogi miały zastosowanie „w przypadku gdy zostały zainstalowane liczniki umożliwiające zdalny odczyt lub podzielniki kosztów ciepła”.

Spełnienie tego warunku należy oceniać w świetle decyzji każdego państwa członkowskiego co do rodzajów urządzeń, które uznaje się za umożliwiające zdalny odczyt (por. rozdział 6.1).

W budynku mogą znajdować się zarówno urządzenia umożliwiające zdalny odczyt, jak i nieumożliwiające zdalnego odczytu. Takie sytuacje należy rozpatrywać indywidualnie w odniesieniu do każdego przypadku.

⁽³⁴⁾ Zob. C-294/18. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203750&pageIndex=0&doclang=PL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1938672>

⁽³⁵⁾ Dokument roboczy służb Komisji – *Guidance note on Articles 9-11 metering, billing information, cost of access to metering and billing information* [Wytyczne dotyczące art. 9–11: opomiarowanie, informacje o rozliczeniach, koszt dostępu do informacji o opomiarowaniu i rozliczeniach], pkt 50–52 (SWD(2013) 448 final).

Na przykład: w budynku wielomieszkaniowym zaopatrywanym z systemu ciepłowniczego, w którym urządzenia zainstalowane w każdym module budynku są podzielnikami kosztów ciepła lub licznikami umożliwiającymi zdalny odczyt, główny licznik budynku mierzący całkowitą dostarczoną lub użytą ilość ogrzewania prawdopodobnie nie umożliwia zdalnego odczytu. W takim przypadku pełnowartościowego obliczenia podziału kosztów ogrzewania można zasadniczo dokonać jedynie wtedy, gdy dostępne są również odczyty głównego licznika. Podobna sytuacja mogłaby wyniknąć w odniesieniu do budynku, w którym działa wspólny kocioł, na przykład na gaz lub olej opałowy: również w tym przypadku dokładna wartość łącznego zużycia dla każdego okresu krótszego niż rok może nie być dostępna, jeśli główny licznik gazu nie umożliwia zdalnego odczytu lub jeśli zbiornik oleju lub palnik nie jest wyposażony we wskaźnik poziomu oleju umożliwiający zdalne odczytywanie zużycia. W takich przypadkach mimo wszystko nadal możliwe jest obliczenie przybliżonego podziału ogrzewania poprzez wykorzystanie odczytów urządzeń indywidualnych oraz ekstrapolację szacunkowej wartości w odniesieniu do całkowitego zużycia. Mogłoby się następnie pojawić pytanie, jak pogodzić wymóg określony w art. 10a ust. 1, aby „informacje o rozliczeniach i zużyciu były wiarygodne, dokładne oraz oparte na rzeczywistym zużyciu lub odczytach podzielników kosztów ciepła, zgodnie z załącznikiem VIIa pkt 1 i 2 dla wszystkich użytkowników końcowych”, z faktem, że w przypadku braku wartości za okres krótszy niż rok w odniesieniu do łącznego zużycia (poprzez instalację licznika gazu umożliwiającego zdalny odczyt, poprzez częstszy ręczny odczyt głównego licznika gazu, poprzez instalację połączonego wskaźnika poziomu oleju itp.) każde dokonane obliczenie podziału kosztów ogrzewania może być jedynie przybliżone. Komisja uważa, że brak odczytów głównego licznika za okres krótszy niż rok nie stanowi uzasadnienia dla niedostarczenia informacji o zużyciu za okres krótszy niż rok użytkownikom opomiarowanym podlicznikami, o ile okoliczności umożliwiają dokonanie racjonalnie sprawiedliwego oszacowania/przybliżenia obliczenia podziału kosztów. W takich przypadkach należy po prostu wyjaśnić, że wartości za okres krótszy niż rok zostały częściowo oszacowane/wyekstrapolowane. Bardzo możliwe, że wartość informacji za okres krótszy niż rok przekazywanych konsumentowi przeważa nad nieznacznie zmniejszoną dokładnością wynikającą z braku łącznej wartości zużycia.

Z drugiej strony, jeśli budynek opomiarowany podlicznikami jest wyposażony w licznik główny umożliwiający zdalny odczyt względem sieci systemu ciepłowniczego/chłodniczego, ale urządzenia stosowane do opomiarowania podlicznikami w tym budynku nie umożliwiają zdalnego odczytu, warunek zawarty w załączniku VIIa pkt 2 nie jest spełniony w odniesieniu do użytkowników końcowych opomiarowanych podlicznikami. Byłby on natomiast spełniony w odniesieniu do sieci systemu ciepłowniczego/chłodniczego i jej klienta / budynku jako całości. W takim przypadku informacje na poziomie budynku musiałyby być dostarczane odbiorcy końcowemu, zgodnie z załącznikiem VIIa pkt 2.

Innym przykładem mógłby być budynek opomiarowany podlicznikami, w którym podzielniki kosztów ciepła umożliwiają zdalny odczyt, ale wodomierze ciepłej wody użytkowej go nie umożliwiają. W takim przypadku każdą usługę można traktować oddzielnie, a informacje za okres krótszy niż rok można dostarczać w odniesieniu do ogrzewania pomieszczeń, ale nie w odniesieniu do ciepłej wody użytkowej.

9.2.2. Minimalna wymagana częstotliwość

Skutkiem wyjaśnionej powyżej uproszczonej warunkowości jest to, że wszędzie, gdzie są obecne urządzenia umożliwiające zdalny odczyt, użytkownikom końcowym należy często dostarczać informacje, które mogą być albo informacjami o rozliczeniach, albo po prostu informacjami o zużyciu. Od momentu upływu 22 miesięcy od dnia, w którym dyrektywa zmieniająca wchodzi w życie, tj. od dnia 25 października 2020 r., minimalna wymagana częstotliwość będzie podobna do tej, którą przewidziano w pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej, mianowicie „co najmniej raz na kwartał [...] – na żądanie lub w przypadku gdy odbiorcy⁽³⁶⁾ wybrali opcję otrzymywania elektronicznych rozliczeń – a w innych przypadkach dwa razy do roku”. Od dnia 1 stycznia 2022 r. minimalną częstotliwością będzie wysyłanie informacji raz w miesiącu.

9.2.3. Wyjątki poza sezonem grzewczym/chłodniczym

Ogrzewanie i chłodzenie mogą być wyłączone z wymogu dostarczania comiesięcznych informacji poza sezonem grzewczym/chłodniczym. Okresy sezonu grzewczego lub chłodniczego mogą się różnić w zależności od lokalizacji i jurysdykcji lub w zależności od budynku. Możliwość ustanawiania wyjątków od comiesięcznego wymogu można rozumieć jako możliwość zawieszenia dostarczania informacji w okresie, w którym ogrzewanie lub chłodzenie pomieszczeń nie jest dostarczane ze wspólnej instalacji budynku.

⁽³⁶⁾ Użycie w tym przypadku terminu „odbiorcy końcowi”, a nie „użytkownicy końcowi”, odzwierciedla fakt, że dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej nie zawiera wymogu, aby odbiorcy opomiarowani podlicznikami mieli prawo do wyboru opcji otrzymywania elektronicznych rozliczeń, por. sekcja 7.6. W budynku opomiarowanym podlicznikami odbiorca końcowy w tym budynku mógłby wybrać opcję otrzymywania elektronicznych rozliczeń i w związku z tym być uprawniony do otrzymywania co kwartał informacji za okres krótszy niż rok, ale nie oznacza to automatycznie, że indywidualni użytkownicy budynku (będący użytkownikami końcowymi, ale nie odbiorcami końcowymi) są uprawnieni do otrzymywania takich informacji częściej niż dwa razy w roku przed dniem 1 stycznia 2022 r.

9.2.4. Rozróżnienie między dostarczaniem a udostępnianiem informacji

Wprowadzenie wymogu, zgodnie z którym w przypadku zainstalowania liczników lub podzielników kosztów ciepła umożliwiających zdalny odczyt informacje o rozliczeniach lub zużyciu uzyskane na podstawie rzeczywistego zużycia lub odczytów podzielników kosztów ciepła muszą być dostarczane użytkownikom końcowym w odstępach czasu krótszych niż rok, może rodzić pytania o to, co jest spełnieniem wspomnianego wymogu. Komisja zauważa, że prawodawca celowo pozostawił otwartą kwestię sposobu dostarczania informacji, jednocześnie dokonując również wyraźnego rozróżnienia między dostarczaniem informacji a ich udostępnianiem.

Podstawowym wymogiem jest dostarczanie informacji użytkownikowi. Można tego dokonać w formie papierowej lub drogą elektroniczną, np. za pośrednictwem poczty elektronicznej. Informacje mogą również zostać udostępnione przez internet (i za pośrednictwem takich interfejsów jak portal internetowy lub aplikacja na smartfony), ale w takich przypadkach użytkownik końcowy musi być w jakiś sposób powiadamiany w regularnych odstępach czasu, które zostały wskazane – w przeciwnym razie informacji nie można uznać za dostarczone do użytkownika końcowego z taką częstotliwością, a zaledwie za udostępnione. Samo udostępnienie informacji, ale pozostawienie kwestii ich odnalezienia użytkownikowi końcowemu, nie byłoby zgodne z ogólnym celem tej części zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, jakim jest zwiększanie świadomości użytkowników końcowych na temat ich zużycia.

Ważne jest podkreślenie tego subtelnego, ale istotnego rozróżnienia również dlatego, że prawodawca uwzględnił opcjonalne, dodatkowe udostępnianie informacji w internecie po podstawowym wymogu dostarczania informacji w regularnych odstępach czasu: „Mogą być one również udostępniane w internecie i być aktualizowane tak często, jak na to pozwalają stosowane urządzenia i systemy”. Słowa „również” nie użyto w znaczeniu „zamiast”, ale w celu oznaczenia dodatkowej możliwości. Każda inna interpretacja zostawiałaby zbyt dużo miejsca na opracowywanie i wykorzystywanie systemów, które nie umożliwiają dostarczania częstych informacji zwrotnych, omijając w ten sposób podstawowy wymóg i utrudniając osiągnięcie kluczowego celu zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. Taką interpretację potwierdza wykorzystanie sformułowania „mogą zamiast tego” w załączniku VIIa pkt 3, w którym wyraźnym zamiarem prawodawcy było, aby przepisy te stanowiły alternatywę. W skrócie – ciągłe „udostępnianie” informacji w internecie *nie* jest alternatywnym lub wystarczającym sposobem przestrzegania wymogów załącznika VIIa pkt 2 w zakresie dostarczania informacji za okres krótszy niż rok, *chyba że* jest połączone z jakimś rodzajem aktywnego powiadamiania użytkownika końcowego w wymaganych odstępach czasu.

9.2.5. Zawartość informacji o rozliczeniach lub o zużyciu przekazywanych za okres krótszy niż rok

Jak wspomniano w rozdziale 7.3, zmieniona dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej zapewnia elastyczność co do charakteru informacji, które należy dostarczać w odstępach czasu krótszych niż rok zgodnie z załącznikiem VIIa pkt 2.

Jako minimum należy uwzględnić podstawowe informacje na temat zmian rzeczywistego zużycia (lub odczytów podzielników kosztów ciepła). Mogą one być na przykład połączone z szacunkami dotyczącymi tego, w jaki sposób obserwowana tendencja może wpłynąć na przyszłe zużycie użytkownika końcowego i jaka byłaby wysokość jego rachunku, jeśli zużycie nadal będzie podążać w tym samym kierunku.

Jeśli rozliczenie odbywa się w tym samym czasie co dostarczanie informacji zgodnie z załącznikiem VIIa pkt 2, przepisy zawarte w pkt 3 tego załącznika będą określały minimalne wymogi w odniesieniu do zawartości informacji o rozliczeniach.

9.3. Minimum informacji, jakie należy ująć w rachunku

W załączniku VIIa pkt 3 określono konkretne minimalne informacje, które muszą być dostępne dla użytkowników końcowych w rachunkach lub razem z nimi, wraz z różnymi wymogami w zależności od tego, czy rachunek opiera się na rzeczywistym zużyciu czy na odczytach podzielników kosztów ciepła. Warto zauważyć, że użytkownicy końcowi, którzy użytkują części budynku niewyposażone w indywidualne liczniki lub podzielniki kosztów ciepła, lub ci, którzy wynajmują swoje lokale na zasadzie „ciepłego wynajmu”, mogą nigdy nie otrzymywać rachunków na podstawie rzeczywistego zużycia lub odczytów podzielników kosztów ciepła. W przypadku „ciepłego wynajmu” mogą oni nawet nie otrzymywać żadnych rachunków za energię i w związku z tym nie miałyby zastosowania żaden z wymogów zawartych w art. 10a lub w załączniku VIIa.

W porównaniu z załącznikiem VII do pierwotnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej nowy załącznik VIIa jest sformułowany w sposób, który bardziej zrozumiale odzwierciedla wiążący charakter wymogów, które zawiera, na przykład poprzez pominięcie takich określeń jak: „w stosownych przypadkach” czy „najlepiej”⁽³⁷⁾.

Załącznik VIIa zawiera również pewne zupełnie nowe elementy, w tym obowiązek, aby rachunki zawierały „informacje na temat właściwych procedur składania skarg, możliwości zwrócenia się do rzecznika praw lub alternatywnych metod rozstrzygania sporów, mających zastosowanie w państwach członkowskich”. Przy dokonywaniu transpozycji tego wymogu państwa członkowskie powinny publicznie określać, które ewentualne możliwości zwrócenia się do rzecznika praw lub alternatywne metody rozstrzygania sporów⁽³⁸⁾ można zgodnie z prawem wykorzystać do rozpatrywania skarg i sporów związanych z opomiarowaniem, opomiarowaniem podlicznikami, rozliczeniami i podziałem kosztów, tak aby dostawcy energii i inne strony wystawiające rachunki mogły uwzględnić te informacje w swoich rachunkach.

9.3.1. Rachunki na podstawie rzeczywistego zużycia / odczytów podzielników kosztów ciepła

Poszczególne informacje, które mają być udostępniane w rachunku na podstawie rzeczywistego zużycia lub w odczytach urządzeń lub razem z nimi, częściowo opierają się na istniejącym załączniku VII, a częściowo są nowe.

Chociaż nie wszystkie aspekty wymagają wyjaśnienia, na niektóre z nich warto zwrócić uwagę.

Podobnie jak w pierwotnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej w załączniku VIIa pkt 3 lit. a) mowa jest o „rzeczywistych cenach”. W przypadku odbiorców końcowych systemu ciepłowniczego lub chłodniczego będzie to zazwyczaj oznaczać specyfikację łącznej należnej ceny, jak również jej poszczególnych składników, takich jak taryfy/ceny związane z konsumpcją, związane z wydajnością oraz stałe. W przypadku opomiarowania podlicznikami powinny one zawierać co najmniej udział osoby fizycznej w należnych kosztach ciepła wraz z odczytami urządzeń i sumami w odniesieniu do budynku, z którego pochodzą.

Jeśli chodzi o porównanie ze zużyciem w tym samym okresie poprzedniego roku (pkt 3 lit. c)), należy odnotować obowiązek udostępnienia tych informacji w formie graficznej, z korektą na warunki klimatyczne. W świetle wymogów w zakresie ochrony danych osobowych i prywatności (por. również rozdział 7.5) wymóg ten należy rozumieć jako mający zastosowanie jedynie do informacji dotyczących energii zużytej przez obecnego użytkownika, tj. tego samego użytkownika końcowego, któremu muszą zostać udostępnione informacje.

Do celów korekty na warunki klimatyczne konieczne może być przyjęcie założeń dotyczących udziału energii używanej do wytwarzania ciepłej wody użytkowej, gdy energia ta nie jest mierzona oddzielnie od potrzeb w zakresie ogrzewania pomieszczeń. Ponadto specyficzne dla danego miejsca lub reprezentatywne dane dotyczące temperatury zewnętrznej są niezbędne do obliczania stopniodni ogrzewania lub stopniodni chłodzenia, które wykorzystuje się do przeprowadzenia korekty na warunki klimatyczne. Aby takie dane mogły być wykorzystywane do celów informacji o rozliczeniach, muszą one być dostępne bez znacznych opóźnień. Państwa członkowskie i strony odpowiedzialne za dostarczanie informacji o rozliczeniach muszą określać dostępne źródła takich danych, które mogą mieć charakter krajowy, regionalny, lokalny albo specyficzny dla danego budynku (jeśli na przykład budynek jest wyposażony w zewnętrzny czujnik, z którego można pozyskać pomiary). Powinny one być również przejrzyste w kwestii metod stosowanych w celu przeprowadzenia korekty na warunki klimatyczne⁽³⁹⁾.

Jeśli chodzi o informacje na temat używanego koszyka energetycznego, będą one stosunkowo proste w większości budynków wielomieszkaniowych/wielofunkcyjnych wyposażonych we własne wspólne kotły, w szczególności gdy są one zawsze obsługiwane z wykorzystaniem tego samego rodzaju paliwa. W przypadku gdy kotły mogą być obsługiwane z wykorzystaniem wielu paliw lub na przykład gdy podczas rozruchu wykorzystuje się w nich paliwa doświadczałne, średnie wartości roczne byłyby wystarczające do celów spełnienia wymogów. W przypadku gdy budynki są zaopatrywane z sieci systemu ciepłowniczego lub chłodniczego, osoby prawne lub fizyczne będące odbiorcami końcowymi będą ze względu na ten sam przepis uprawnione do otrzymywania informacji na temat koszyka energetycznego wykorzystywanego do świadczenia usług w zakresie systemu ciepłowniczego/chłodniczego. W przypadku budynków wielomieszkaniowych/wielofunkcyjnych informacje te mogą z kolei być wykorzystywane⁽⁴⁰⁾ do dostarczania informacji na temat koszyka energetycznego użytkownikom końcowym użytkującym poszczególne moduły.

⁽³⁷⁾ W co najmniej dwóch przypadkach nie dokonano tego spójnie we wszystkich wersjach językowych. Komisja uważa, że należy wydać formalne sprostowanie, aby wyeliminować te niespójności. Zmiany wynikające z wniosku Komisji były w tym względzie jasne, por. sekcja 4.3.2 pkt 1.3.3 oceny skutków (dokument roboczy służb Komisji, SWD(2016) 405 final).

⁽³⁸⁾ Takich jak wymienione w następującym dokumencie: <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2>.

⁽³⁹⁾ Nie istnieje uniwersalna norma w odniesieniu do sposobu obliczania stopniodni, a ze względu na brak lepszych rozwiązań alternatywnych państwa członkowskie mogą zechcieć zachęcać lub zobowiązać do stosowania metodyki używanej przez Eurostat: por. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/nrg_chdd_esms.htm (rozdział 3.4).

⁽⁴⁰⁾ Przez każdą osobę odpowiedzialną za informowanie odbiorców / użytkowników końcowych opomiarowanych podlicznikami zgodnie z decyzjami podjętymi przez państwa członkowskie na podstawie art. 10a ust. 3.

Środki stosowane do dostarczania informacji na temat koszyka energetycznego można wykorzystać również do dostarczania informacji na temat udziału energii odnawialnej stosowanej w systemach ciepłowniczych i chłodniczych, co pozwoli częściowo wypełnić obowiązek państw członkowskich wynikający z art. 24 ust. 1 zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii (dyrektywa RED II) ⁽⁴¹⁾, który stanowi, że „[p]aństwa członkowskie zapewniają, aby odbiorcy końcowi otrzymywali – w łatwo dostępny sposób, na przykład na stronach internetowych dostawców lub w rozliczeniach rocznych, lub na żądanie – informacje na temat efektywności energetycznej i udziału energii odnawialnej w ich systemach ciepłowniczych i chłodniczych”. W dyrektywie RED II nie zdefiniowano pojęcia „odbiorcy końcowi”, ale w rozumieniu Komisji pojęcie „użytkownik końcowy” stosowane w zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej w pełni obejmuje pojęcie „odbiorcy końcowi” stosowane w art. 24 ust. 1 dyrektywy RED II. W szczególności oba pojęcia obejmują użytkowników indywidualnych modułów w budynkach wielomieszkańczych/wielofunkcyjnych zaopatrywanych z systemu ciepłowniczego/chłodniczego, nawet jeśli nie posiadają oni indywidualnych lub bezpośrednich umów z dostawcą ⁽⁴²⁾. W związku z tym dostarczanie informacji o rozliczeniach i zużyciu wdrażane zgodnie z dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej można wykorzystać do dostarczania informacji na temat udziału energii odnawialnej wykorzystywanej w systemach ciepłowniczych i chłodniczych zgodnie z dyrektywą RED II. Może to być opłacalnym sposobem na zapewnienie zgodności z odpowiednimi przepisami zarówno dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, jak i dyrektywy RED II, ponieważ informacje na temat koszyka energetycznego muszą zawierać udział energii odnawialnej, gdy taka energia stanowi część koszyka energetycznego.

Ten sposób spełniania wymogów w zakresie dostarczania informacji na temat udziału energii odnawialnej w systemach ciepłowniczych i chłodniczych byłby jednoznaczny i tym samym pozwoliłby uniknąć ewentualnych problemów prawnych, jeśli informacje na temat koszyka energetycznego uwzględniałyby kategorię energii odnawialnej (z ewentualną specyfikacją jej typu lub typów) w informacjach dotyczących koszyka energetycznego, z określeniem wartości zero (0) w przypadkach, w których koszyk energetyczny nie zawiera energii ze źródeł odnawialnych.

Ujawnienie informacji na temat zawartej w koszyku energetycznym energii ze źródeł odnawialnych wykorzystywanej w dostawie ogrzewania i chłodzenia nie spełniłoby w pełni wymogów art. 24 ust. 1 dyrektywy RED II, chyba że uwzględnione zostałyby również informacje na temat charakterystyki energetycznej systemów ciepłowniczych lub chłodniczych.

Jeśli chodzi o sposób dostarczania informacji, wymogi określone w pkt 3 lit. b) załącznika VIIa do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i w art. 24 ust. 1 dyrektywy RED II nieznacznie się różnią. Wymogi określone we wspomnianym załączniku są nieco bardziej surowe w tym sensie, że informacje na temat koszyka energetycznego należy dostarczyć „razem z rachunkami [użytkowników końcowych]”, podczas gdy w dyrektywie RED II umożliwiono dostarczanie informacji na temat udziału odnawialnych źródeł energii i charakterystyki energetycznej „w łatwo dostępny sposób” za pośrednictwem strony internetowej dostawcy lub na żądanie. Z kolei wymóg zawarty w dyrektywie RED II jest nieco bardziej rygorystyczny w tym sensie, że ma on zastosowanie do wszystkich odbiorców końcowych, podczas gdy wymóg wynikający z dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej ma zastosowanie jedynie w kontekście rozliczania na podstawie rzeczywistego zużycia lub odczytów podzielników kosztów ciepła.

Jeśli chodzi o informacje na temat powiązanych rocznych ilości emisji gazów cieplarnianych, pojawia się szereg kwestii w zależności od tego, czy dostawy pochodzą z pojedynczego źródła paliwa, na przykład ze wspólnego kotła gazowego lub olejowego w budynku, czy z systemu ciepłowniczego lub chłodniczego. W obu przypadkach należy zwrócić uwagę na to, w jaki sposób i w jakim stopniu odzwierciedlono wpływ strat efektywności w budynku lub w sieci, oraz które wskaźniki wykorzystano (tj. bezwzględne czy względne/specyficzne (kgCO₂e/kJ), łączne czy w przeliczeniu na mieszkanie itp.).

Jako minimum operatorzy systemów ciepłowniczych i chłodniczych muszą podać średnie roczne emisje z sieci na jednostkę energii, za którą wystawiane są rachunki / którą dostarczono (tj. włączając wpływ strat w sieci), tak aby można było obliczyć odpowiednie bezwzględne emisje dla każdego odbiorcy końcowego.

Na tej podstawie lub na podstawie własnego zużycia paliwa budynku odbiorcy opomiarowani podlicznikami mogą posiadać informacje na temat ich udziału w całkowitej emisji (kg) ORAZ ich względnych/specyficznych średnich emisji, np. odzwierciedlających skład systemu ciepłowniczego lub wykorzystywane paliwo, a w stosownych przypadkach – lokalne odnawialne źródła energii.

⁽⁴¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 82).

⁽⁴²⁾ Wyraźnie wynika to ze zmienionej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej (por. również rozdział 7.1). W przypadku dyrektywy RED II można to wywnioskować na podstawie użycia węższego terminu „odbiorca” w art. 24 ust. 2, co wskazuje na dążenie prawodawców do rozróżnienia zakresu obowiązku zawartego w art. 24 ust. 1 oraz obowiązku zawartego w art. 24 ust. 2.

W każdym razie państwa członkowskie mogą ograniczyć zakres wymogu przekazywania informacji na temat emisji gazów cieplarnianych, tak aby informacje te obejmowały jedynie dostawy z systemów ciepłowniczych o całkowitej nominalnej mocy cieplnej dostarczonej w paliwie przekraczającej 20 MW. W przypadku gdy państwo członkowskie decyduje się na takie rozwiązanie, pozwala to w szczególności na wyłączenie małych i średnich sieci ciepłowniczych oraz budynków opomiarowanych podlicznikami z własnymi kotłami z konieczności dostarczenia takich informacji. Należy podkreślić, że ta możliwość ograniczenia zakresu wymogu dotyczącego informacji nie ma zastosowania do informacji na temat koszyka energetycznego, lecz dotyczy jedynie informacji na temat powiązanych rocznych ilości emisji gazów cieplarnianych.

W systemach ciepłowniczych lub chłodniczych, w których odbiorcy mają możliwość wyboru konkretnych ekologicznych produktów sprzedawanych jako pochodzące z określonego koszyka energetycznego (np. składających się w 100 % z energii ze źródeł odnawialnych) lub których określona emisja gazów cieplarnianych odbiega od średniej systemu, należy takie informacje uwzględnić, aby uniknąć podwójnego liczenia i przekazywania odbiorcom wprowadzających w błąd informacji. Każdą taką sprzedaż należy wyłączyć przy obliczaniu średniego śladu koszyka energetycznego lub średniej emisji gazów cieplarnianych na potrzeby odbiorców końcowych. Niedokonanie tego stanowiłoby potencjalnie naruszenie przepisów UE w dziedzinie ochrony konsumentów ⁽⁴³⁾.

Załącznik VIIa pkt 3 lit. f) zawiera wymóg dotyczący porównań zużycia energii przez użytkownika ze zużyciem przez przeciętne znormalizowanego lub referencyjnego użytkownika końcowego z tej samej kategorii użytkowników, dlatego też państwa członkowskie będą musiały opracować odpowiednie poziomy referencyjne i kategorie użytkowników lub przekazać odpowiedzialność za ich opracowanie. Jeśli chodzi o opomiarowanie podlicznikami, dostawcy usług w zakresie opomiarowania podlicznikami mogliby udostępniać odpowiednie i dokładne poziomy referencyjne oparte na danych pochodzących z budynków znajdujących się w ich portfelu. W odniesieniu do rachunków elektronicznych porównania takie można udostępniać w internecie i powinny one być oznakowane na samych rachunkach. W odniesieniu do rachunków dostarczanych w formie papierowej porównania muszą oczywiście być zawarte w rzeczywistym rachunku, jak ma to miejsce w przypadku innych elementów, które należy w nim umieścić.

9.3.2. *Rachunki, których podstawą nie jest rzeczywiste zużycie lub odczyty podzielników kosztów ciepła*

Obecnie powszechną praktyką (przynajmniej w sytuacjach, w których urządzenia umożliwiające zdalny odczyt nie są dostępne) jest opieranie wszelkich rachunków regularnych / za okres krótszy niż rok na zryczałtowanych szacunkach rocznego zużycia. Takie rachunki nie muszą zawierać wszystkich wymienionych powyżej elementów, ale muszą zawierać „jasne i zrozumiałe wyjaśnienie tego, jak obliczono kwotę podaną na rachunku, oraz co najmniej informacje, o których mowa w lit. d) i e)” w załączniku VIIa pkt 3. Wymogi te mają również zastosowanie w sytuacjach, w których rachunki nie opierają się nigdy na rzeczywistym zużyciu / odczytach podzielników kosztów ciepła. Będzie to miało miejsce w przypadku indywidualnych użytkowników końcowych w budynkach wielomieszkaniowych i wielofunkcyjnych, które nie są opomiarowane podlicznikami, oraz gdy koszty energii są przenoszone na użytkowników końcowych poprzez opłaty okresowe lub rachunkowość kosztów ciepła opartą wyłącznie na innych parametrach, takich jak powierzchnia użytkowa, pojemność itp.

⁽⁴³⁾ Por. również SWD(2016) 163 final z 25 maja 2016 r.: dokument roboczy służb Komisji – Wytoczne dotyczące wykonania/stosowania dyrektywy 2005/29/WE w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0163>