



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DGN-II.054.7.2023
Warszawa, 18 stycznia 2024 r.

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Dotyczy: Interpelacji nr 202 w sprawie przeglądu wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe - rozporządzenie UE 2015/1185 (poseł Norbert Jakub Kaczmarczyk)

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację z 11 grudnia 2023 r. nr 202 w sprawie przeglądu wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe - rozporządzenie UE 2015/1185, na podstawie informacji uzyskanych od Ministra Klimatu i Środowiska, poniżej przedstawiam odpowiedzi zgodnie z zadanymi pytaniami:

Pytanie nr 1:

Jakimi badaniami dysponuje Państwa resort w zakresie porównania efektywności energetycznej paliw stałych odnawialnych (jak np. drewno i pelet) do paliw stałych kopalnych (jak np. gaz i węgiel)?

oraz pytanie nr 2:

Na jakiej podstawie w Polsce oraz całej Unii Europejskiej promowane, jako paliwo do ogrzewania gospodarstw domowych (np. programy dotacyjne) było w latach 2015-2023 paliwo w postaci gazu ziemnego? Na jakiej podstawie ustalono, że paliwo gazowe jest najbardziej ekologiczne ze wszystkich dostępnych w realiach naszego kraju?

Zgodnie z definicją określoną w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1436, z późn. zm., dalej: „ustawa OZE”) przez biomasę należy rozumieć ulegającą biodegradacji część produktów, odpadów lub pozostałości pochodzenia biologicznego z rolnictwa, w tym substancje roślinne i zwierzęce, leśnictwa i związanych działów przemysłu, w tym rybołówstwa i akwakultury, przetworzoną biomasę, w szczególności w postaci brykietu, peletu, toryfikatu i biowęgla, a także ulegającą biodegradacji część odpadów przemysłowych lub komunalnych pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego, w tym odpadów z instalacji do przetwarzania odpadów oraz odpadów z uzdatniania wody i oczyszczania ścieków, w szczególności osadów ściekowych, zgodnie z przepisami o odpadach w zakresie kwalifikowania części energii odzyskanej z termicznego przekształcania odpadów. Biomasa jest zatem definiowana poprzez pochodzenie surowca, a nie jego kaloryczność czy efektywność energetyczną.

Drewno jest szczególnym rodzajem biomasy, dlatego ustawodawca nałożył na nie dodatkowe wymogi, których spełnienie przesądza o traktowaniu go jako odnawialnego źródła energii, którego wykorzystywanie przy wytwarzaniu energii może korzystać ze wsparcia przewidzianego w ustawie OZE. Zgodnie z art. 2 pkt 7a ustawy OZE drewnem energetycznym jest surowiec drzewny, który ze względu na cechy jakościowo-wymiarowe posiada obniżoną wartość techniczną i użytkową uniemożliwiającą jego przemysłowe wykorzystanie, a także surowiec drzewny stanowiący biomasę pochodzenia rolniczego.

Regulacje dotyczące parametrów technicznych, technologicznych, wykonywania pomiarów, rejestracji i sposobu obliczania energii elektrycznej i ciepłej wytworzonej w instalacji OZE (np. z drewna, peletu lub innej postaci biomasy) są zawarte w Rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska wydanym na podstawie art. 61 ustawy OZE, określającym wymagania dotyczące sposobu obliczania, pomiarów i rejestracji ilości energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w instalacjach odnawialnego źródła energii. Rozporządzenie umożliwia m.in. dokonywanie pomiarów ilości energii elektrycznej przez wytwórców na potrzeby ustalenia rzeczywistego rozliczenia obowiązku wytworzenia energii elektrycznej w systemach wsparcia OZE. Projekt ww. rozporządzenia w sprawie wymagań dotyczących sposobu obliczania, pomiarów i rejestracji ilości energii elektrycznej, ciepła i chłodu wytwarzanych w instalacjach odnawialnego źródła energii znajduje się obecnie na etapie notyfikacji technicznej.

Należy zauważyć, że w obecnej sytuacji geopolitycznej rola efektywności energetycznej jest szczególnie ważna, ponieważ jest to środek do wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw energii, który pozwala zmniejszyć zależność energetyczną od importu surowców energetycznych. Poprawa efektywności energetycznej ma charakter horyzontalny i przynosi pozytywne efekty we wszystkich sektorach gospodarki, przyczyniając się do wzmocnienia ich konkurencyjności. Działania proefektywnościowe przynoszą realne efekty w postaci redukcji kosztów zużycia energii.

Kluczowe znaczenie w powyższym zakresie ma zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim”, która została wprowadzona w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylecia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2013, str. 1), a dodatkowo została wzmocniona w art. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniającej rozporządzenie (UE) 2023/955 (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE L 231 z 20.09.2023, str. 1).

Zgodnie z ww. zasadą rozwiązania w zakresie efektywności energetycznej powinny być traktowane jako pierwszy wariant przy podejmowaniu decyzji dotyczących polityk, planowania i inwestycji oraz przy określaniu nowych przepisów dotyczących podaży energii i w innych obszarach polityki.

W odniesieniu do wymogów ekoprojektu należy zauważyć, że na poziomie unijnym ogólne wymagania w zakresie ekoprojektu ustanawia dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/UE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz. Urz. UE L 285 z 31.10.2009, str. 10) (zwana dalej: dyrektywą 2009/125/UE). Do dyrektywy 2009/125/UE wydawane są akty wykonawcze, które określają szczegółowe wymagania dla poszczególnych grup produktów. Mają one formę rozporządzeń Komisji Europejskich

przyjmowanych w procedurze Komitologii (tj. przez Komitet Regulacyjny Komisji Europejskiej), obowiązujących bezpośrednio. Zgodnie z art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej rozporządzenia wykonawcze Komisji Europejskiej mają zasięg ogólny, wiążą w całości i obowiązują wprost, w związku z tym nie wymagają transpozycji do polskiego porządku prawnego.

Rozporządzeniami szczegółowymi dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń są:

- rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe (Dz. Urz. UE L 193 z 21.07.2015, str. 1) (zwane dalej: rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/1185),
- rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1188 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń (Dz. Urz. UE L 193 z 21.07.2015, str. 76) (zwane dalej: rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/1188).

Należy podkreślić, że zarówno Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ) jak i Ministerstwo Rozwoju i Technologii (MriT) nie dysponuje badaniami w zakresie porównania efektywności energetycznej paliw stałych odnawialnych do paliw stałych kopalnych. Stosownie do art. 15 ust. 4 dyrektywy 2009/125/UE Komisja Europejska przygotowując projekt aktu wykonawczego do dyrektywy jest zobowiązana do przeprowadzenia oceny wpływu rozporządzenia na środowisko, konsumentów i producentów z punktu widzenia konkurencyjności, w tym również w odniesieniu do rynków spoza Unii Europejskiej, innowacyjności, dostępu do rynku oraz kosztów i korzyści.

Dodatkowo zgodnie z art. 15 ust. 5 dyrektywy 2009/125/UE Komisja Europejska jest zobowiązana zapewnić, że wydany akt wykonawczy do dyrektywy, nie wywiera znacznego negatywnego wpływu na konsumentów (w szczególności, co do dostępności cenowej i kosztu cyklu życia produktu) oraz konkurencyjność przemysłu, a ustalenie wymogu dotyczącego ekoprojektu nie skutkuje narzuceniem technologii jednego producenta pozostałym producentom. Należy także zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 15 ust. 4 dyrektywy 2009/125/UE Komisja Europejska jest zobowiązana do przeprowadzenia konsultacji społecznych. Stosowne konsultacje dla rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 również zostały przeprowadzone.

Jednocześnie informuję, że ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2166) przewiduje szereg narzędzi na rzecz wspierania efektywności energetycznej. W szczególności zgodnie z art. 15a ww. ustawy podmioty zobowiązane lub podmioty przez nie upoważnione mogą od 1 stycznia 2022 roku realizować programy bezzwrotnych dofinansowań, w celu współfinansowania przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego (np. w gospodarstwach domowych), polegających na:

- wymianie urządzeń lub instalacji służących do celów ogrzewania lub przygotowania ciepłej wody użytkowej na urządzenia lub instalacje charakteryzujące się wyższą klasą efektywności energetycznej,
- przyłączeniu do sieci ciepłowniczej.

Programy bezzwrotnych dofinansowań należy uznać za istotne wsparcie działań mających na celu poprawę efektywności energetycznej budynków w Polsce. Należy zauważyć, że objęte programem bezzwrotnych dofinansowań mogą być również kotły na odnawialne

paliwo stałe, w tym na biomasę. Więcej informacji o ww. programach znajduje się m.in. na poniższych stronach MKiŚ oraz MRiT:

- <https://www.gov.pl/web/klimat/programy-bezzwrotnych-dofinansowan>;
<https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/wspieranie-termomodernizacji-remontow-i-oze>).

Dodatkowo, w odniesieniu do pytania nr 2, informuję, że paliwo gazowe odgrywa istotną rolę w zastępowaniu wysokoemisyjnych źródeł ogrzewania poprzez wymianę starych, nieefektywnych pieców i kotłów na paliwo stałe na nowoczesne źródła ogrzewania. Zastąpienie wysokoemisyjnych źródeł energii, takich jak węgiel, pozwala znacząco ograniczyć emisję dwutlenku węgla, jak również innych substancji, które obecnie odpowiadają za powtarzanie szkodliwego dla zdrowia ludzi zjawiska smogu. Tym samym wykorzystanie paliwa gazowego do ogrzewania gospodarstw domowych wpisuje się w działania państwa na rzecz ograniczenia emisji, np. realizację Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”, którego celem jest bezpośrednie dofinansowanie przedsięwzięć proekologicznych, przyczyniających się do poprawy jakości powietrza.

Ponadto w dokumencie „Polityka energetyczna Polski do 2040 r.” w II filarze: „Zeroemisyjny system energetyczny” gaz ziemny zdefiniowano w kategorii paliwa przejściowego, które umożliwi transformację sektora elektroenergetycznego i ciepłowniczego w kierunku zeroemisyjnym. W dokumencie jednoznacznie wskazano, że wykorzystanie gazu ziemnego jako paliwa przejściowego zapewni bezpieczny przyrost wolumenów OZE w krajowym systemie elektroenergetycznym do czasu rozwoju nowych technologii (w tym stosowanego na szeroką skalę magazynowania energii elektrycznej), jak również rozwoju usług elastyczności sieci.

Podkreślić należy również, że na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje (zwanym dalej: „taksonomia”), przyjęte zostały przepisy mające zwiększyć poziom ochrony środowiska poprzez przekierowanie kapitału z inwestycji szkodzących środowisku na bardziej ekologiczne alternatywy. W przyjętym w 2022 r. uzupełniającym akcie delegowanym do taksonomii wybrane działania dotyczące gazu ziemnego i energii jądrowej wskazane zostały jako możliwe do uznania za zrównoważone środowiskowo. W związku z tym, stwierdzono, że paliwa te będą pełnić funkcję źródeł przejściowych w transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej i obniżenia emisji gazów cieplarnianych.

Tym samym określone w 2 pytaniu działania w zakresie paliw gazowych są zgodne z klimatycznymi i środowiskowymi celami UE oraz Polski, a ich celem jest przyspieszenie przejścia od wytwarzania energii elektrycznej z węgla do bardziej neutralnej dla klimatu energii, opartej przede wszystkim na odnawialnych źródłach energii. Gaz ziemny jako stabilne i dyspozycyjne źródło energii, jest natomiast niezbędny do bilansowania systemu energetycznego.

Pytanie nr 3:

W 2030 roku Unia Europejska – jako cała wspólnota, a nie poszczególne kraje - stawia sobie za cel uzyskanie 32% energii ze źródeł odtwarzalnych, pozostałe 68% ze źródeł nieodtwarzalnych. Jedynym paliwem jednocześnie odtwarzalnym i utrzymującym zamknięty obieg dwutlenku węgla (CO₂) w atmosferze ziemskiej w cyklu zamkniętym jest biomasa i wytwarzane z niej m. in. stałe biopaliwa. Potencjał produkcyjny biomasy i biopaliw jest zróżnicowany w poszczególnych krajach Unii Europejskiej i polityka energetyczna Unii Europejskiej powinna to zróżnicowanie uwzględnić. Jakie działania podjął Państwa resort w latach 2020-2023 w celu zabezpieczenia interesów Polski w tym zakresie?

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (dalej: „dyrektywa RED II”) określiła unijny cel udziału energii odnawialnej w całkowitym zużyciu energii w UE do 2030 r. na 32%. We wrześniu 2021 r. rozpoczął się proces negocjacji rewizji dyrektywy RED II, który trwał do września 2023 r. W jego trakcie Polska zwracała uwagę na potencjalne, dalsze ograniczanie możliwości stosowania biomasy w ciepłownictwie.

W przypadku zmian w przepisach dotyczących bioenergii podkreślano, że należy zachować szczególną ostrożność, mając na uwadze względnie niedawne przyjęcie dyrektywy RED II. Polska zwracała uwagę, że definicja pierwotnej biomasy drzewnej powinna zostać przyjęta po znaczącej analizie wpływu na funkcjonowanie tego rynku, ponieważ zmiany opierały się przede wszystkim na zaostrzeniu wymagań i dodatkowym obciążaniu podmiotów sektora. Podkreślano, że, mając na uwadze kluczową pozycję biomasy jako najważniejszego OZE w sektorze ciepłownictwa, a także znaczenie lokalnie pozyskanego paliwa jako alternatywa dla importu paliw kopalnych, szczególnie z Rosji, przepisy dotyczące bioenergii powinny być maksymalnie zbliżone do treści uzyskanej w podejściu ogólnym Rady UE. Instalacje OZE powinny mieć gwarancję funkcjonowania w stabilnych warunkach regulacyjnych.

Polska była przeciwna propozycji Parlamentu Europejskiego dotyczącej wprowadzenia nowej definicji "primary woody biomass". Od początku opowiadała się za tym, aby nie rozróżniać biomasy pochodzenia leśnego na pierwotną i wtórną. Popierała przy tym brzmienie podejścia ogólnego z 24 czerwca 2023 r., które nie zawierało definicji pierwotnej biomasy leśnej. Ponadto wszelkie propozycje "zmiękczenia" tej definicji również nie rozwiązywały ostatecznie problemu jej funkcjonowania, który podnoszony był również przez środowiska polskich przedsiębiorców.

W kontekście negocjacji trójstronnych w sprawie rewizji RED II, PL wyrażała silne zaniepokojenie propozycją Parlamentu Europejskiego dotyczącą wprowadzenia nowej definicji „pierwotnej biomasy leśnej” oraz ograniczeń związanych z jej stosowaniem. Definicja ta nie odzwierciedla rzeczywistości gospodarki leśnej i zrównoważonej bioenergii. Zamiast promować zrównoważony rozwój i uodparniać Unię Europejską na kryzys energetyczny, wspomniana definicja zagrażała przyszłości sektora, który ma kluczowe znaczenie dla dekarbonizacji i zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego wielu miast i obszarów wiejskich w całej Europie, a także zapewnia korzyści społeczno-gospodarcze jako największy pracodawca w dziedzinie energii odnawialnej na kontynencie. Podkreślano, że rewizja dyrektywy RED II powinna gwarantować efektywne i cyrkularne wykorzystanie zasobów biomasowych, z czym wiąże się w szczególności konieczność unikania ich marnotrawstwa.

Polska w trakcie negocjacji wyrażała obawy, że proponowane rozwiązanie może doprowadzić do niekwalifikowania do wsparcia finansowego tego rodzaju źródła energii. Ponadto właściwe zarządzanie biomasą leśną ma zasadnicze znaczenie dla zrównoważonej gospodarki leśnej. Wskazywała także, iż należy mieć na uwadze istotną rolę biomasy leśnej w procesie polskiej transformacji energetycznej, szczególnie w sytuacji drastycznego wzrostu cen paliw kopalnych. Brak biomasy pierwotnej może nieść za sobą następujące skutki: ubóstwo energetyczne najbiedniejszych ludzi, brak możliwości korzystania z własnych zasobów przez właścicieli i zarządców lasów, mogących wykorzystywać drewno do własnego użytku.

Zgodnie z dyrektywą RED II paliwa z biomasy muszą spełniać kryteria zrównoważonego rozwoju i ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Biomasa wykorzystywana w instalacji spalania paliw stałych o określonej nominalnej mocy cieplnej podlega certyfikacji. W przypadku braku certyfikacji węgiel pierwiastkowy w niej zawarty uznaje się za węgiel pierwiastkowy kopalny. Każdy podmiot uczestniczący w łańcuchu dostaw biomasy

do jednostki wytwórczej powinien uzyskać certyfikację na zgodność z kryteriami zrównoważonego rozwoju. To na tych kryteriach gospodarka biomasą leśną powinna się opierać i zbędne tym samym jest wprowadzenie kolejnych ograniczeń i kryteriów.

W rewizji dyrektywy RED II wprowadzono zasadę kaskadowości w odniesieniu do biomasy leśnej, wraz z wdrożeniem dwóch derogacji w odniesieniu do tejże zasady – uwarunkowanych m.in. kwestiami zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii. Podwyższono także kryteria zrównoważonego rozwoju, dotyczące redukcji emisji gazów cieplarnianych ze spalania biomasy stałej. Polska sprzeciwiała się wprowadzonej zasadzie kaskadowości, uznając derogacje za krok w dobrym kierunku, ale za krok niewystarczający. Polska nie popierała także podwyższania kryteriów zrównoważonego rozwoju. Definicja biomasy pierwotnej nie została ostatecznie uwzględniona w projektowanej dyrektywie, również dzięki staraniom Polski.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Waldemar Sługocki

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Do wiadomości

Pani Paulina Hennig-Kłoska – Minister Klimatu i Środowiska