

ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG DOTYCZĄCYCH INICJATYWY (bez oceny skutków)

Celem tego dokumentu jest poinformowanie opinii publicznej i zainteresowanych stron o pracach Komisji, aby umożliwić przekazanie informacji zwrotnych i skuteczny udział w konsultacjach.

Zwracamy się do tych grup o przedstawienie opinii na temat przyjętego przez Komisję podejścia do wskazanego problemu i możliwych rozwiązań oraz o przekazanie nam wszelkich istotnych informacji.

TYTUŁ INICJATYWY	Pakiet energetyczny dla obywateli – ochrona i wzmocnienie pozycji konsumentów w ramach sprawiedliwej transformacji
WIODĄCA DG I ODPOWIEDZIALNY DZIAŁ	Dyrekcja Generalna ds. Energii – Dział B.1
PRAWDOPODOBNY INICJATYWY RODZAJ	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów
ORIENTACYJNY TERMIN	IV kwartał 2025 r.
INFORMACJE DODATKOWE	-

A. Kontekst polityczny, określenie problemu i analiza zgodności z zasadą pomocniczości

Kontekst polityczny

Unia Europejska musi uczynić transformację energetyczną atrakcyjną i rzeczywiście przystępną cenowo dla wszystkich. W Planie działania na rzecz przystępnej cenowo energii określono środki mające na celu obniżenie rachunków za energię dla przemysłu, przedsiębiorstw i gospodarstw domowych w krótkim okresie przy równoczesnym przyspieszeniu niezbędnych reform strukturalnych przynoszących oszczędności. Celem tych reform jest budowa prawdziwej unii energetycznej, zapewniającej konkurencyjność, bezpieczeństwo, dekarbonizację oraz sprawiedliwą transformację¹.

Kluczowym rezultatem planu działania jest **pakiet energetyczny dla obywateli**. Komisja uznała opracowanie tego pakietu za priorytet w ramach swojej polityki energetycznej, w celu „wzmocnienia społecznego wymiaru unii energetycznej i przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu”.

Pakiet energetyczny dla obywateli ma na celu sprostanie bieżącym wyzwaniom, które uniemożliwiają pełne zrozumienie rynku energii, aktywny udział w nim i korzystanie z odpowiedniej ochrony. Jego celem jest zapewnienie, aby w procesie transformacji energetycznej żaden region, żadna społeczność ani żadna osoba nie pozostały w tyle.

Problem, któremu ma zaradzić inicjatywa

Wysokie ceny energii budzą niepokój wielu osób i osłabiają ich gotowość do udziału w transformacji energetycznej. Poniżej przedstawiono główne wyzwania, którym pakiet ma zaradzić.

¹ https://energy.ec.europa.eu/publications/action-plan-affordable-energy-unlocking-true-value-our-energy-union-secure-affordable-efficient-and_pl.

1. **Transformacja energetyczna w sposób nieproporcjonalny dotyka niektóre grupy ludności, regiony i społeczności.** Ubóstwo energetyczne znacząco wzrosło podczas kryzysu energetycznego. W 2023 r. 47 milionów Europejczyków zadeklarowało, że nie stać ich na ogrzewanie domu. Kobiety oraz pewne grupy społeczne – w tym osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami i gospodarstwa domowe osób samotnie wychowujących dzieci – częściej doświadczają ubóstwa energetycznego.

Skutki zielonej transformacji w szczególny sposób odczuwają **regiony o dużym uzależnieniu gospodarczym od tradycyjnych źródeł energii**. Obecnie regiony te często nie dysponują wystarczającą zdolnością do zarządzania ryzykiem społeczno-gospodarczym związanym z odchodzeniem od paliw kopalnych i przechodzeniem do gospodarki niskoemisyjnej. Dotyczy to w szczególności regionów opartych na wydobywaniu węgla, torfu i łupków, w których stopniowo zanikają tradycyjne gałęzie przemysłu, a także regionów wapiarskich.

2. **Brak zaangażowania konsumentów na rynku energii utrudnia rozpowszechnianie innowacyjnych usług energetycznych i rozwiązań pozwalających na oszczędność energii i kosztów.** Prowadzi to do wzrostu kosztów dla obywateli i spowolnienia procesu transformacji.

Konsumenci nie mają zaufania do rynków energii, co zmniejsza ich gotowość do zmiany dostawcy. Z danych Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) wynika, że gdyby wszyscy konsumenci w UE regularnie przechodzili na najlepsze dostępne oferty, mogliby oszczędzać średnio 200 EUR rocznie.

Konsumenci uważają, że dostęp do istniejących na rynku rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej i energii odnawialnej jest zbyt skomplikowany i kosztowny. Skuteczne wykorzystanie reakcji strony popytowej wymaga instalacji inteligentnych liczników oraz szerszego zastosowania narzędzi cyfrowych, jednak ich wdrażanie postępuje zbyt wolno. ACER odnotowała oszczędności sięgające 42 % na rachunkach za energię wśród konsumentów w Szwecji posiadających dynamiczne umowy (tj. umowy uwzględniające odpowiedź strony popytowej), co było możliwe dzięki powszechnemu zastosowaniu inteligentnych liczników.

Korzyści z uczestnictwa konsumentów w społecznościach energetycznych, w których potencjalne oszczędności mogą wynosić nawet 1 tys. EUR rocznie, nie są w pełni wykorzystywane. Udział społeczeństwa pozostaje ograniczony. Na początku 2024 r. ponad 9 tys. społeczności energetycznych w UE zrzeszało ok. 1,5 miliona osób, co stanowi niewielką część populacji Unii.

W konsekwencji konsumenci mają ograniczony dostęp do innowacyjnych usług energetycznych i ponoszą wyższe koszty. Wdrażanie niedawno przyjętych reform rynków energii elektrycznej i gazu (w tym dyrektywy w sprawie struktury rynku energii elektrycznej oraz przekształconej dyrektywy gazowej i wodorowej) dopiero się rozpoczęło lub przebiega zbyt wolno.

Podstawa działania UE (podstawa prawna i analiza zgodności z zasadą pomocniczości)

Podstawa prawna

Art. 169 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), z należyтым uwzględnieniem art. 114 TFUE. Oba przepisy stanowią podstawę dla kompetencji dzielonych między Unią Europejską a państwami członkowskimi.

Praktyczna potrzeba działania na poziomie UE

Prawa konsumentów w kontekście transformacji energetycznej, transpozycja i egzekwowanie prawa ochrony konsumentów, wyzwania społeczno-gospodarcze, a także inne kluczowe priorytety polityki UE, wymagają współzależności oraz synergii na szczeblu politycznym, społecznym i gospodarczym, których

państwa członkowskie nie są w stanie skutecznie zrealizować na szczeblu krajowym. Transformacja energetyczna w UE ma charakter ponadnarodowy, dlatego Unia powinna zapewniać ochronę konsumentów w sposób bardziej skoordynowany, nawet jeśli ochrona konsumentów w dużej mierze należy do kompetencji krajowych. Z poszanowaniem kompetencji państw członkowskich pakiet energetyczny dla obywateli zostanie opracowany w ramach ścisłego dialogu i współpracy między Komisją a państwami członkowskimi, Unią Europejską i jej partnerami międzynarodowymi oraz wszystkimi kluczowymi zainteresowanymi stronami w sektorze energii.

B. Co ma osiągnąć inicjatywa i w jaki sposób?

Celem pakietu energetycznego dla obywateli jest zapewnienie, aby transformacja energetyczna oraz rynek energii przynosiły korzyści wszystkim Europejczykom. Pakiet zapewnia spójne podejście i zestaw działań wspierających sprawiedliwą transformację, a także ułatwia wszystkim konsumentom udział w rynku energii w sposób przystępny cenowo i prosty – poprzez ułatwianie sprawnej transpozycji przepisów UE, podnoszenie świadomości konsumentów i budowanie zaufania. Pakiet opiera się na następujących filarach.

1) Zapewnienie sprawiedliwej transformacji, w tym przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu

Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu poprzez: (i) określenie ambitniejszych zobowiązań krajowych na rzecz ograniczenia skali ubóstwa energetycznego; oraz (ii) dalsze opracowywanie wytycznych i zapewnianie wsparcia w zakresie środków służących zwalczaniu ubóstwa energetycznego.

Uwzględnienie aspektów płci i równości w sektorze energetycznym.

Zintensyfikowanie wsparcia dla regionów i społeczności poprzez: (i) uruchomienie nowej fazy inicjatywy dla regionów górniczych w okresie transformacji; (ii) wzmocnienie inicjatywy „Czysta energia dla wysp UE” oraz (iii) zwiększenie wsparcia dla podmiotów lokalnych poprzez ukierunkowane inicjatywy, takie jak Porozumienie Burmistrzów.

2) Wzmocnienie pozycji obywateli i społeczności na rynku energii

Pakiet powinien zwiększyć akceptację społeczną i zaufanie do rynków energii oraz sprzyjać bardziej aktywnemu zaangażowaniu konsumentów – zarówno indywidualnie, jak i zbiorowo. Będzie wspierać rozwój społeczności energetycznych oraz inicjatyw w zakresie dzielenia się energią.

3) Rozwiązanie problemów mających wpływ na wszystkich mieszkańców, w szczególności potrzeby zapewnienia **przystępności cenowej** energii. Oznacza to zapewnienie akceptacji społecznej poprzez budowanie relacji opartych na wzajemnym zaufaniu z dostawcami i operatorami systemów dystrybucyjnych (OSD) oraz wzmocnienie roli lokalnych podmiotów i inicjatyw. Informacje zwrotne od respondentów będą mieć istotne znaczenie dla działań Komisji zmierzających do zapewnienia sprawnej i spójnej transpozycji przepisów UE dotyczących odbiorców energii, poprzez opracowywanie wytycznych dla państw członkowskich.

Pakiet energetyczny dla obywateli powinien zawierać spójny zestaw działań i środków ukierunkowanych na osiągnięcie następujących celów.

- Podnoszenie świadomości społeczeństwa na temat praw konsumentów. Działania te należy prowadzić we współpracy z najbardziej zaawansowanymi i nowoczesnymi przedsiębiorstwami energetycznymi, przy nadaniu priorytetu konsumentom oraz poszanowaniu zasad satysfakcji klienta i odpowiedzialności społecznej – w odniesieniu do szeregu kluczowych praw konsumentów, takich jak uczciwy marketing i uczciwe informacje umowne, przejrzyste rozliczenia oraz ochrona przed odłączeniem od sieci. Objęcie społeczności energetycznych kompleksowym zestawem środków służących rozwiązaniu głównych problemów prawnych, administracyjnych i technicznych, z jakimi się borykają – w tym poprzez działania w zakresie budowania zdolności i poprawę dostępu do narzędzi finansowych.

- Przyspieszenie wdrażania inteligentnych liczników i cyfrowych usług energetycznych dla konsumentów, m.in. poprzez przyjmowanie nowych aktów wykonawczych lub kodeksów sieci dotyczących interoperacyjności danych i reakcji popytu.
- Wspieranie państw członkowskich w transpozycji przepisów odnoszących się do najważniejszych kwestii związanych z konsumentami, takich jak uczciwość informacji umownych, ochrona konsumentów w związku z wycofywaniem gazu, społeczności energetyczne oraz zapobieganie odłączaniu od sieci gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji.

Prawdopodobne skutki

Pakiet określi jasną wizję polityczną dotyczącą roli i ochrony obywateli w ramach polityki energetycznej UE przez całą kadencję Komisji.

Zapewnienie sprawiedliwej transformacji i przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu

Celem pakietu energetycznego dla obywateli jest zapewnienie, aby żadna osoba ani żaden region nie pozostały w tyle w procesie transformacji energetycznej. Pakiet przyczyni się do znacznego ograniczenia ubóstwa energetycznego w całej Unii.

Celem pakietu jest również wspieranie osób mieszkających w regionach w szczególności sposób dotkniętych skutkami transformacji przez ułatwienie im dostępu do energii ze źródeł odnawialnych i rozwiązań zwiększających efektywność energetyczną.

Wzmocnienie pozycji obywateli i społeczności na rynku energii

Inicjatywa powinna zwiększyć gotowość konsumentów do zmiany dostawcy oraz przyczynić się do obniżenia kosztów energii. Ułatwi również konsumentom korzystanie z innowacyjnych usług energetycznych, które mogą zarówno obniżyć koszty, jak i wspierać szerszą transformację energetyczną. Ponadto ułatwi ludziom w całej UE zakładanie społeczności energetycznych i uczestnictwo w nich. Działania te będą wspierać rozwój projektów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych.

Pakiet będzie służył wzmocnieniu zaufania konsumentów do rynków energii, co ma zwiększyć społeczną akceptację korzyści płynących z transformacji energetycznej, przy jednoczesnym budowaniu nowych relacji między konsumentami a dostawcami.

Ludzie będą lepiej poinformowani, co umożliwi im podejmowanie bardziej świadomych decyzji dotyczących ich zużycia energii i przysługujących im praw, a ostatecznie przełoży się to na niższe rachunki.

Wdrożenie i zakres

Wpływ pakietu energetycznego dla obywateli będzie w dużej mierze zależeć od sposobu wdrożenia obowiązującego prawodawstwa UE przez państwa członkowskie, z uwzględnieniem ich konkretnych priorytetów, systemów administracyjnych oraz dostępnych środków finansowych.

Inicjatywa obejmie całą Unię Europejską. Nie spowoduje dodatkowych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, które skorzystają z bardziej dynamicznych warunków rynkowych oraz większego zaangażowania konsumentów.

Wzmocnienie pozycji i zwiększenie świadomości

Oczekuje się, że miliony konsumentów skorzystają na sprawniejszym wdrażaniu przepisów oraz lepszym dostępie do informacji. Pozwoli im to zrozumieć swoje prawa, aktywnie uczestniczyć w rynku – również jako prosumenci – oraz angażować się w działalność społeczności energetycznych.

Pakietowi będzie towarzyszyć zakrojona na szeroką skalę kampania informacyjna i angażująca, mająca na celu podnoszenie wiedzy na temat jego celów, promowanie udziału konsumentów oraz wspieranie bardziej inkluzywnej i sprawiedliwej transformacji energetycznej.
Monitorowanie w przyszłości
Pakiet będzie obejmował zestaw wytycznych mających na celu wsparcie państw członkowskich. Komisja będzie prowadzić dialog z kluczowymi zainteresowanymi stronami – tj. organami regulacyjnymi, przedstawicielami przemysłu (dostawcami, operatorami systemów dystrybucyjnych) oraz organizacjami konsumenckimi – w ramach doraźnych procesów, a także za pośrednictwem grup roboczych i forów, takich jak Obywatelskie Forum Energetyczne, Porozumienie Burmistrzów czy program „Czysta energia dla wysp UE”. Szczególna uwaga zostanie poświęcona zaangażowaniu młodzieży, m.in. poprzez dialogi młodzieżowe (https://youth.europa.eu/youth-policy/dialogues_pl) oraz Europejski Tydzień Zrównoważonej Energii (https://sustainable-energy-week.ec.europa.eu/index_pl).
C. Lepsze stanowienie prawa
Ocena skutków
Pakiet energetyczny dla obywateli połączy w jednym dokumencie programowym różne trwające działania i inicjatywy dotyczące praw konsumentów oraz sprawiedliwej transformacji, zapewniając ich spójność i widoczność. Pakiet nie będzie zawierał żadnych nowych wniosków ustawodawczych. Obecnie Komisja przygotowuje akty wykonawcze dotyczące dostępu do danych pomiarowych, aby ułatwić interoperacyjność usług energetycznych w całej UE. Jeżeli do osiągnięcia celów Komisji w tych obszarach konieczne będą dalsze działania legislacyjne, zostaną one podjęte w ramach innych inicjatyw – na przykład w kontekście zmiany rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną – i będą podlegać odpowiedniej ocenie skutków.
Strategia konsultacji
Celem tych konsultacji jest zebranie opinii i uwag od zainteresowanych stron, które posłużą do opracowania priorytetowych obszarów i działań w ramach pakietu energetycznego dla obywateli. Konsultacje te będą uzupełnieniem opinii i uwag zgromadzonych wcześniej w trakcie dyskusji z zainteresowanymi stronami w 2024 r., w szczególności podczas Obywatelskiego Forum Energetycznego w 2024 r. oraz Okrągłego Stołu Regulatorów. Konsultacje publiczne, obejmujące kluczowe aspekty pakietu energetycznego dla obywateli, rozpoczną się w czerwcu 2025 r. i potrwać 12 tygodni. Będą one dostępne w portalu Komisji „Wyraź swoją opinię”. Odpowiedzi można przysyłać w dowolnym z 24 języków urzędowych UE. Streszczenie wyników konsultacji zostanie opublikowane na stronie poświęconej konsultacjom w ciągu ośmiu tygodni od ich zakończenia. Sprawozdanie zbiorcze obejmujące wszystkie działania konsultacyjne zostanie opublikowane po przyjęciu inicjatywy. Konsultacjom towarzyszą ukierunkowane konsultacje, które odbyły się w ciągu ostatnich kilku miesięcy.
Powody prowadzenia konsultacji
Celem konsultacji jest przedstawienie informacji oraz zebranie opinii i propozycji dotyczących planowanych inicjatyw w zakresie ochrony konsumentów i ich udziału w rynku energii. Konsultacje skierowane są zarówno do ogółu społeczeństwa, jak i do kluczowych zainteresowanych stron z sektora energetycznego. Aby pakiet energetyczny dla obywateli odniósł sukces, konieczne jest szerokie poczucie odpowiedzialności, oparte na rzeczywistym zaangażowaniu zainteresowanych stron.

Grupa docelowa
Grupą docelową są organy krajowe, organy regulacyjne, przedstawiciele przemysłu (operatorzy systemów dystrybucyjnych, dostawcy), inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz indywidualni konsumenci.