

FUNDUSZE NA SZÓSTKĘ

SZEŚĆ REKOMENDACJI NA OSTATNI ETAP
PROGRAMOWANIA REGIONALNYCH FUNDUSZY
UNIJNYCH 2014-2020 NA ENERGETYKĘ

Anna Drązkiewicz, Julia Krzyszkowska
Warszawa, wrzesień 2014



Polska Zielona Sieć

CEE bankwatch
network

STRESZCZENIE

Jesteśmy obecnie w kluczowym momencie planowania funduszy europejskich na lata 2014-2020. Wypracowane projekty Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), które określają ramy unijnego finansowania na poziomie regionalnym, są teraz negocjowane z Komisją Europejską. Rozpoczynają się prace nad dokumentami uszczegółowiającymi te programy, które określają, kto dokładnie i na jakich zasadach będzie mógł ubiegać się o dofinansowanie. Determinują one także to, czy w pełni wykorzystany zostanie potencjał zrównoważonego rozwoju kraju, drzemący w tych środkach.

Niniejszy raport stanowi ocenę wypracowanych dotychczas zapisów RPO dla obszaru gospodarki niskoemisyjnej, przede wszystkim inwestycji w odnawialne źródła energii i modernizację energetyczną budynków. Zawiera także sześć rekomendacji na ostatni, kluczowy etap tworzenia uszczegółowień RPO.

Budowa gospodarki niskoemisyjnej będzie jednym z priorytetów wykorzystania funduszy europejskich na lata 2014-2020. Na ten cel przeznaczone zostanie aż ponad 9 mld euro. Uczestnicząc w procesie planowania funduszy europejskich, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć stara się zapewnić, aby korzyści z tych ogromnych środków odczuły przede wszystkim zwykłe gospodarstwa domowe, dzięki zmniejszeniu rachunków za energię i zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii. Niestety z analizy zaprezentowanej w niniejszej publikacji wynika, że fundusze unijne tylko w niewielkim stopniu przeznaczone zostaną na wsparcie najważniejszych z punktu

widzenia zwykłego obywatela modernizacji energetycznej budynków mieszkalnych czy rozwoju energetyki prosumenckiej. Można to jeszcze zmienić - na etapie prac nad uszczegółowieniem programów.

Jednocześnie Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć zabiega o to, aby w pełni wykorzystać potencjał środków na projekty energetyczne do realizacji innych, ważnych celów społecznych, gospodarczych i środowiskowych, takich jak poprawa jakości powietrza, likwidacja ubóstwa energetycznego, rozwój lokalny czy podniesienie świadomości ekologicznej. Ponadto, poza maksymalizacją pozytywnego wpływu inwestycji, należy również zminimalizować ich potencjalnie negatywne oddziaływanie na przyrodę.

Niektóre z naszych postulatów zostały uwzględnione w zapisach projektów RPO. Mimo ambitnych rozwiązań w wielu województwach, samorządy czeka jeszcze dużo pracy, aby w pełni wykorzystać potencjał zawarty w środkach na gospodarkę niskoemisyjną. Raport zawiera sześć rekomendacji do dokumentów uszczegółowiających Regionalne Programy Operacyjne, które powinny przyczynić do realizacji powyższych założeń.

WPROWADZENIE

W latach 2014-2020 Polska będzie największym beneficjentem funduszy europejskich w ramach polityki spójności Unii Europejskiej – trafi do nas w sumie ponad 80 mld euro¹. Unia dostrzegła korzyści, jakie wiążą się z poprawą efektywności energetycznej i rozwojem odnawialnych źródeł energii (OZE).

Jednym z priorytetów wykorzystania funduszy europejskich 2014-2020 będzie budowa gospodarki niskoemisyjnej. Na ten cel przeznaczone zostanie aż ponad 9 mld euro.

Obok modernizacji energetycznej budynków czy instalacji OZE wspierane będą m.in. strategie niskoemisyjne realizowane przez samorządy, poprawa wykorzystania energii przez przedsiębiorstwa, wysokosprawna kogeneracja energii elektrycznej i ciepła, jak również wdrażanie inteligentnych sieci (smart grid).

Za podział ponad 4,5 mld euro w ramach tych środków odpowiedzialność ponoszą samorządy wojewódzkie, kierowane przez Marszałków. Programy zarządzane przez poziom krajowy (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju) finansować będą przede wszystkim największe przedsięwzięcia o znaczeniu dla całego kraju. Dla mniejszych inwestycji, np.

w poprawę standardu energetycznego budynków mieszkalnych czy produkcję energii z małych instalacji OZE to decyzje Urzędów Marszałkowskich, przekładające się na zapisy Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), będą miały kluczowe znaczenie.

Samorządy wojewódzkie negocjują obecnie przygotowane w procesie szerokich konsultacji społecznych RPO z Komisją Europejską. Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć bierze udział w planowaniu wydatkowania funduszy, w ramach prowadzonego przez dwa lata ogólnopolskiego projektu pt. „Fundusze UE dla zrównoważonego rozwoju - partycypacja społeczna w programowaniu przyszłego okresu budżetowego po 2013”. W ramach projektu powstały analizy i stanowiska do Regionalnych Programów Operacyjnych, konsultowane w trakcie programowania funduszy z decydentami na szczeblu unijnym, krajowym i wojewódzkim. W kwietniu 2014 r. opublikowany został podsumowujący postulat w obszarze energetyki raport „Oszczędnie, odnawialnie, obywatelsko – fundusze europejskie na rewolucję energetyczną w regionach. Ranking 16 Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 pod kątem dostępności środków unijnych na projekty energetyczne dla gospodarstw domowych”.

W obszarze energetyki staramy się zapewnić, aby korzyści z ogromnych alokacji na gospodarkę niskoemisyjną odczuły przede wszystkim zwykłe gospodarstwa domowe, które ze względu na fatalny stan budynków w Polsce, przeznaczają średnio około 15% swojego dochodu na opłacenie rachunków za energię².

Zmniejszenie tego obciążenia jest możliwe, wymagałoby jednak ograniczenia zużycia ciepła poprzez modernizację energetyczną domów i mieszkań oraz instalowania mniej energochłonnych systemów grzewczych, oświetlenia i sprzętu AGD. Wciąż jednak zbyt mało wspólnot, spółdzielni czy właścicieli decyduje się na podjęcie takiego wysiłku. Barierą jest przede wszystkim brak własnych środków finansowych i dostępu do dotacji czy korzystnie oprocentowanych pożyczek.

¹ Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Umowa Partnerstwa, 21.05.2014

² Instytut na rzecz Ekorozwoju, Instytut Badań Strukturalnych, Niskoemisyjna Polska 2050, lipiec 2013

Postulujemy także, aby dzięki funduszom unijnym zwykli obywatele mogli sami produkować energię w instalacjach odnawialnych źródeł energii (OZE) – takich jak kolektory słoneczne, panele fotowoltaiczne albo pompy ciepła. Dzięki temu, z konsumentów energii staliby się prosumentami. Rozwój energetyki prosumenckiej może zwiększyć pewność zasilania, zwłaszcza na obszarach wiejskich, gdzie zmagamy się z coraz większą zawodnością dostaw energii elektrycznej. Jednocześnie uważamy, że z grona beneficjentów funduszy unijnych na energię w regionach wyłączone powinny zostać duże przedsiębiorstwa, które dysponują własnymi środkami na realizację inwestycji tego typu.

Środki unijne przeznaczone na rozwój gospodarki niskoemisyjnej mogą jednocześnie realizować różne cele społeczne, gospodarcze i środowiskowe. Zwracamy uwagę na wagę wykorzystania ich potencjału dla poprawy jakości powietrza, likwidacji ubóstwa energetycznego czy lokalnego rozwoju opartego na nowych strukturach współpracy i zielonych miejscach pracy.

Ważne miejsce w naszych rekomendacjach zajmuje konieczność zapewnienia wsparcia dla edukacji ekologicznej, mającej na celu podniesienie świadomości i kompetencji Polaków w zakresie energii odnawialnej i efektywności energetycznej. Ponadto, poza maksymalizacją pozytywnego wpływu funduszy, chcemy również zminimalizować potencjalnie negatywne oddziaływanie inwestycji na przyrodę, np. wpływ ocieplania budynków na zamieszkujące je ptaki.

Niektóre z naszych postulatów zostały uwzględnione w zapisach projektów RPO. Wiele kluczowych kwestii (np. kto dokładnie i na jakich zasadach może ubiegać się o środki) wyjaśni się jednak dopiero na kolejnym etapie prac nad Szczegółowymi Opisaniami Priorytetów czy też kryteriami wyboru projektów – dokumentami rozwijającymi ogólne ramy RPO. Mimo dobrych zapisów w wielu województwach, samorządy czeka jeszcze dużo pracy, aby w pełni wykorzystać potencjał zawarty w środkach na gospodarkę niskoemisyjną.

Niniejsza publikacja ma na celu podsumowanie wypracowanych dotychczas projektów RPO oraz przedstawienie rekomendacji na ostatni, niezwykle istotny etap prac nad ustalaniem sposobu wydatkowania funduszy.

OCENA ALOKACJI



1. ŚLĄSKIE	745 mln euro	29,73% EFRR	
2. LUBELSKIE	396 mln euro	24,63% EFRR	
3. POMORSKIE	296 mln euro	22,00% EFRR	
4. DOLNOŚLĄSKIE	356 mln euro	21,97% EFRR	
5. PODLASKIE	181 mln euro	20,65% EFRR	
6. PODKARPACKIE	311 mln euro	20,42% EFRR	
7. WIELKOPOLSKIE	352 mln euro	19,95% EFRR	
8. WARMIŃSKO-MAZURSKIE	247 mln euro	19,82% EFRR	
9. KUJAWSKO-POMORSKIE	272 mln euro	19,80% EFRR	
10. ŚWIĘTOKRZYSKIE	193 mln euro	19,58% EFRR	
11. MAŁOPOLSKIE	380 mln euro	18,33% EFRR	
12. ŁÓDZKIE	290 mln euro	17,86% EFRR	
13. ZACHODNIOPOMORSKIE	194 mln euro	16,85% EFRR	
14. MAZOWIECKIE	255 mln euro	16,51% EFRR	
15. OPOLSKIE	103 mln euro	15,06% EFRR	
16. LUBUSKIE	98 mln euro	15,00% EFRR	

Udział środków przeznaczonych na cel tematyczny 4 dotyczący gospodarki niskoemisyjnej w ramach całkowitej alokacji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2014-2020 (stan na sierpień 2014 r.)

Legenda: ■ znaczny, ■ średni, ■ bliski minimum

Transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej będzie w latach 2014-2020 priorytetowym obszarem wspieranym ze środków europejskich – w całej Unii. Nie oznacza to, że każdy kraj czy region przeznaczy na ten cel tyle samo funduszy. Powyższa mapa pokazuje, które z polskich województw zdecydowały się w największym stopniu zainwestować w czystą energię, a które obszar ten potraktowały mniej priorytetowo. W stosunku do poprzedniej oceny alokacji, której dokonaliśmy na podstawie wersji RPO z marca 2014 r., alokacja na ten cel zwiększyła się ogółem o 161 mln euro (najbardziej w woj. małopolskim, podkarpackim i wielkopolskim).

Najbardziej „zielone”, mimo niewielkiego zmniejszenia alokacji, pozostaje województwo śląskie, gdzie na ten cel wygoszczono niemal 30% dostępnych środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR).

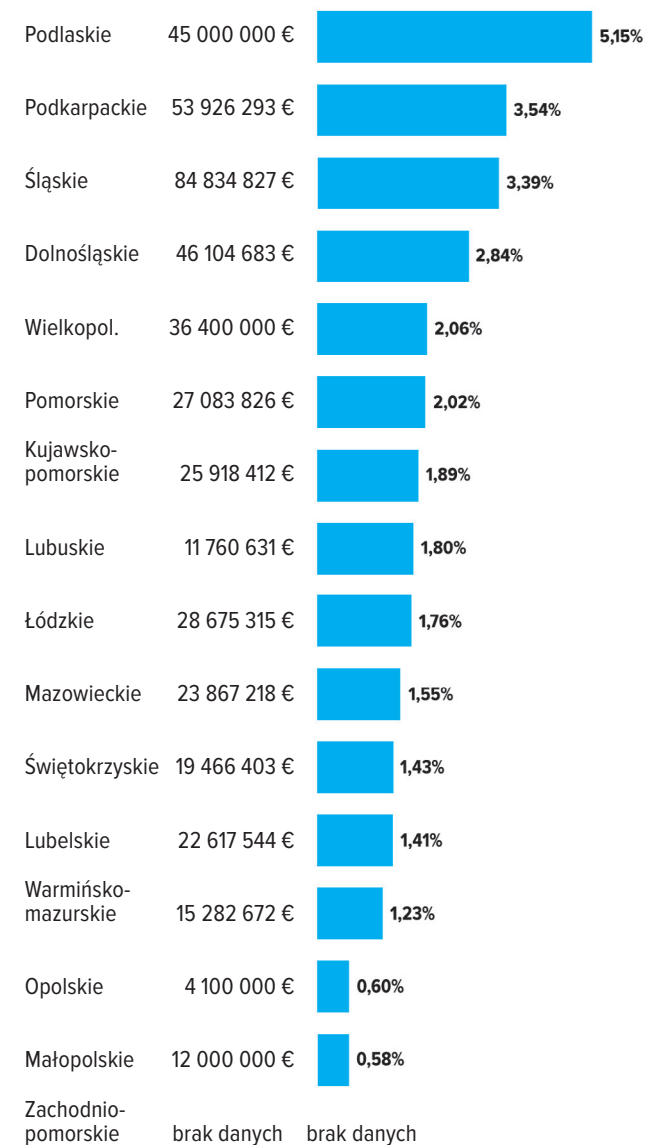
Powyższa mapa nie daje jeszcze odpowiedzi na pytanie, ile z tych środków przeznaczonych zostanie na modernizację budynków mieszkalnych czy rozwój energetyki prosumenckiej. Z analizy wynika, że potrzeby samorządów wezmą górę. Po pierwsze, prawie jedna trzecia funduszy na gospodarkę niskoemisyjną w regionach, czyli blisko 1,5 mld euro, skonsumowana zostanie przez samorządy na realizację strategii niskoemisyjnych (obejmujących również

kosztowne zakupy taboru dla komunikacji miejskiej). Po drugie, na modernizację energetyczną budynków publicznych przeznaczone zostanie ponad dwa razy więcej funduszy niż na modernizację energetyczną budynków mieszkalnych.

W tej chwili alokacje na modernizację budynków mieszkalnych są alarmująco niskie w stosunku do całej puli środków przewidzianych na wsparcie gospodarki niskoemisyjnej, a tym bardziej w stosunku do całej alokacji EFRR dla danego regionu.

Wahają się one od 5,15% EFRR w podlaskim do jedynie 0,58% w małopolskim. Nie jest jeszcze za późno, aby podnieść kwoty przeznaczone na ten cel na etapie przygotowywania Szczegółowego Opisu Priorytetów, tak aby fundusze unijne rzeczywiście trafiły do polskich gospodarstw domowych.

Środki na modernizację energetyczną budynków mieszkalnych (w euro i jako procent EFRR dla regionu)



REKOMENDACJE NA OSTATNI ETAP PROGRAMOWANIA

Fundusze unijne powinny być przeznaczane na projekty wysokiej jakości, tworzące największą wartość dodaną oraz najbardziej rozwojowe z punktu widzenia regionu: te najbardziej ambitne pod kątem oszczędności energii, obywatelskie i tworzące struktury lokalnej współpracy, takie, które poprawiają jakość powietrza, zwiększają świadomość ekologiczną i tworzą zielone miejsca pracy. Jednocześnie należy ograniczyć potencjalny negatywny wpływ inwestycji na przyrodę. Kolejna część raportu zawiera sześć rekomendacji do dokumentów uszczegółwiających Regionalne Programy Operacyjne, które powinny przyczynić do realizacji powyższych założeń.

1. MODERNIZACJA TO NIE REMONT

Wsparciem ze strony funduszy unijnych powinny być objęte modernizacje najbardziej ambitne, które wykraczają poza kosztową optymalizację inwestycji, obowiązujące normy techniczne i amortyzację oraz prowadzą do osiągnięcia istotnego efektu ekologicznego³. Głęboka modernizacja energetyczna oznacza nie tylko remont budynku, ale także znaczącą korzyść dla środowiska – ograniczenie emisji CO₂ do możliwie najniższego poziomu.

Ustalenie ambitnych wymagań w stosunku do wspieranych z funduszy unijnych inwestycji jest zbieżne z wymogami unijnego prawa, które spełnić będzie musiała Polska. Zgodnie z przyjętą w 2010 roku dyrektywą w sprawie charakterystyki energetycznej

budynków (EPBD recast) od 2020 roku wszystkie nowe budynki oraz budynki poddawane istotnej renowacji powinny charakteryzować się niemal zerowym zużyciem energii. Ten sam standard będzie obowiązywał budynki publiczne już dwa lata wcześniej.

Kryterium dopuszczającym do dofinansowania, którego niespełnienie powinno skutkować odrzuceniem wniosku, powinno być wykonanie audytu energetycznego i osiągnięcie minimum 30% oszczędności energii. Kryterium wyboru projektów do wsparcia natomiast powinna być jak największa redukcja zużycia energii, aż do standardu budynku energooszczędnego, w którym zużycie energii wynosi maksymalnie 30-70kWh/m².

Do osiąganego standardu powinno się dostosować poziom przyznawanego dofinansowania. Kryterium wyboru projektów powinno być także zapewnienie trwałości wdrożonych środków poprawy efektywności energetycznej oraz monitorowanie osiągniętych efektów ekologicznych, poprzez realizację i wdrożenie systemu monitoringu zużycia i zarządzania energią.

Warto również zwrócić uwagę na możliwość osiągnięcia efektu głębokiej modernizacji energetycznej budynku poprzez prowadzenie jej etapami.

Proponujemy, aby takie projekty były przewidziane w dokumentach uszczegółwiających Programy Operacyjne. Kluczową kwestią jest wówczas to, aby etapy wcześniejsze nie utrudniały lub nie zwiększały kosztów wykonania etapów późniejszych, dlatego dla tego typu projektów konieczne jest opracowanie szczegółowego harmonogramu modernizacji energetycznej.

Dodatkowo, w ramach oddzielnych typów przedsięwzięć, powinny być wspierane projekty w nowe budynki o parametrach budynku pasywnego (15kWh/m²), budynku zeroenergetycznego (standard pasywny połączony z energetyka rozproszoną), który jest samowystarczalny energetycznie, lub plus-energetycznego, który dodatkowo oddaje nadwyżki wyprodukowanej energii do sieci⁴.

Środki na głęboką modernizację energetyczną oraz budownictwo energooszczędne powinny być dostępne dla szerokiego grona beneficjentów, obejmującego w szczególności spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, stowarzyszenia budownictwa społecznego, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej oraz dostawców usług energetycznych ESCO (Energy Saving Company lub Energy Service Company).

³ Marek Zaborowski, Instytut Ekonomii Środowiska, Definicja głębokiej termomodernizacji, www.renowacja2050.pl, lipiec 2013

⁴ Instytut na rzecz Ekorozwoju, Instytut Badań Strukturalnych, Niskoemisyjna Polska 2050: II. Efektywność Energetyczna, lipiec 2013

Z analizy zapisów RPO wynika, że władze dziesięciu województw deklarują wsparcie właśnie dla głębokiej modernizacji energetycznej. Najpełniej preferencję tę wyraża RPO woj. mazowieckiego, który podkreśla potrzebę uzyskania wysokich parametrów termoizolacyjności, dających znaczne oszczędności energii - powyżej 30%. Samorząd wojewódzki dostrzegł, że standardowa termomodernizacja może wykluczyć albo opóźnić przeprowadzenie głębokiej modernizacji energetycznej budynku, przy tym podnosząc jej koszty ze względu na podwójną inwestycję w ramach jednego obiektu. W związku z tym wspierane mają być w szczególności działania przynoszące jak najwyższą efektywność energetyczną w ramach jednej inwestycji lub w inwestycji podzielonej na etapy, w rezultacie prowadzącej do kompleksowej modernizacji energetycznej.

Na potrzebę wykonania głębokiej modernizacji lakonicznie wskazują także RPO woj. dolnośląskiego, lubelskiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego. W województwie łódzkim i zachodniopomorskim wsparcie mają otrzymać tylko przedsięwzięcia, które zaspokoją znaczące potrzeby w zakresie modernizacji energetycznej, tak, że w dającym się przewidzieć horyzoncie czasowym nie będzie potrzebna dalsza modernizacja. O modernizacji przynoszącej wysokie oszczędności energii wspominają RPO woj. lubuskiego i opolskiego. Podkarpacie z kolei chce modernizować budynki do poziomu budownictwa energooszczędnego.

Województwo	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Głęboka modernizacja energetyczna	+	-	+	+	+	-	+	+	+	+	-	-	-	+	-	+

Ocena RPO pod kątem uwzględnienia w działaniach z zakresu poprawy efektywności energetycznej budynków konieczności przeprowadzenia głębokiej modernizacji energetycznej.

2. UWOLNIJMY ENERGIĘ POLAKÓW

W zakresie inwestycji w energetykę odnawialną finansowanych z funduszy unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020, szczególnym wsparciem należy objąć projekty z zakresu energetyki prosumenckiej, a więc budowę i modernizację mikroinstalacji do produkcji energii elektrycznej i ciepła z OZE na własne potrzeby, z możliwością sprzedaży nadwyżek wyprodukowanej energii elektrycznej do sieci. W chwili obecnej w Polsce wciąż brakuje stabilnych regulacji prawnych, które umożliwiłyby dynamiczny rozwój energetyki prosumenckiej na dużą skalę. Ponadto, na obecnym etapie wdrożenia i rozwoju mikroinstalacje wymagają większego wsparcia niż bardziej efektywne kosztowo instalacje o większej mocy. Dlatego tak

ważne jest, aby to właśnie one otrzymały priorytetowe dofinansowanie z funduszy unijnych.

W ramach priorytetu inwestycyjnego dotyczącego wsparcia rozwoju OZE w regionie, wyszczególniona powinna być odrębna ścieżka finansowania dla projektów najmniejszych instalacji OZE, o zainstalowanej mocy do 40 kW w produkcji energii elektrycznej i 120 kW w produkcji ciepła.

Instytucje zarządzające powinny przewidzieć osobny konkurs skierowany do prosumentów, w którym dofinansowaniem objęty zostałby zakup i montaż instalacji do mikrogeneracji lub mikrokogeneracji z OZE. Kryterium wyboru projektów w obrębie konkursu

powinien być osiągnięty w wyniku inwestycji efekt ekologiczny, a stosowanym wskaźnikiem mógłby być na przykład wyrażony w złotych wskaźnik dynamicznego kosztu jednostkowego DGC stosowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NGOŚiGW), który określa efektywność ekonomiczną inwestycji w odniesieniu do osiągniętego efektu ekologicznego⁵.

Na etapie wyboru projektów, priorytetowo traktowane powinny być te przedsięwzięcia, które jak najefektywniej wykorzystują wyprodukowaną energię, a zatem mikroinstalacje kogeneracyjne lub trigeneracyjne, oraz projekty przewidujące zastosowanie technologii magazynowania energii. Dodatkowo punktowane powinny być projekty zwiększające bezpieczeństwo energetyczne dzięki zastosowaniu systemów hybrydowych, wykorzystujących więcej niż jedno źródło energii odnawialnej. Ważnym kryterium wyboru powinien być ponadto stopień zgodności wskazanych w projekcie technologii OZE z lokalnymi strategiami niskoemisyjnymi i ze zidentyfikowanym lokalnym potencjałem rozwoju energetyki odnawialnej, w zakresie surowcowym, geograficznym i środowiskowym.

Województwo	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Energetyka prosumencka	+	-	-	-	-	+	-	-	+	+	+	-	-	-	-	+

Ocena RPO pod kątem objęcia szczególnym wsparciem energetyki prosumenckiej

Adresatami dotacji i właścicielami mikroinstalacji powinni być mieszkańcy i przedsiębiorcy w regionie, korzystający ze wsparcia za pośrednictwem jednostek samorządu terytorialnego, spółdzielni, wspólnot, stowarzyszeń lub innych beneficjentów funduszy.

Prosument powinien być definiowany przedmiotowo, a zatem brana pod uwagę powinna być wyłącznie wielkość i przeznaczenie mikroinstalacji, nie zaś typ odbiorcy. Należy zatem ustanowić sprawny i przejrzysty system zapewniający zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym dostęp do finansowania. Taki system mógłby bazować na rozwiązaniach stosowanych przez NFOŚiGW w programie Prosument⁶, bądź na dobrych praktykach wypracowanych

w ramach RPO 2007-2013, np. projektach „słonecznych gmin”. W ramach wykonania priorytetu, województwa powinny przyjąć odpowiednie wskaźniki, ilustrujące ich dążenie do wsparcia jak największej liczby mikroinstalacji w regionie.

Z analizy zapisów RPO wynika, że tylko sześć województw postanowiło wyjść naprzeciw potrzebom polskich prosumenów i wykorzystać fundusze unijne do wsparcia najmniejszych instalacji do produkcji energii i ciepła z OZE. Priorytetowe wsparcie dla mikrogeneracji z OZE przewiduje RPO woj. podlaskiego. Regionalny samorząd słusznie zauważa, że dzięki temu województwo czeka „rewolucja energetyczna”, w której podlascy mieszkańcy i lokalni przedsiębiorcy staną się zarówno konsumentami, jak i producentami energii odnawialnej. Władze woj. podkarpackiego i małopolskiego również zakładają przeznaczenie szczególnego wsparcia na rozwój energetyki prosumenckiej. W trzech innych RPO

⁵ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, System Zielonych Inwestycji GIS

⁶ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Prosument-dofinansowanie mikroinstalacji OZE

dostrzega się konieczność skierowania funduszy na rozwój energetyki rozproszonej, w tym w mikrogeneracji, skąd już tylko krok do konkretnych planów wsparcia prosumpcji energii.

3. CZAS NA ODDECH

Jakość powietrza w Polsce należy do najgorszych w całej Europie. Trwa postępowanie przeciwko Polsce za naruszenie przepisów prawa dotyczącego norm pyłu zawieszonego w powietrzu, wszczęte przez Komisję Europejską. Obok transportu, przemysłu i energetyki, najważniejszym źródłem zanieczyszczenia powietrza w naszym kraju są gospodarstwa domowe wytwarzające energię ciepłą na własne potrzeby, głównie z węgla i odpadów. Biorąc pod uwagę skalę problemu w Polsce, każde województwo powinno aktywnie wspierać działania związane z ograniczeniem zanieczyszczenia powietrza przez wymianę indywidualnych źródeł ciepła. Działania te powinny stanowić odrębny typ finansowanych przedsięwzięć.

Preferowane powinny być projekty kompleksowe, w których, jeśli to możliwe, wymiana źródła ciepła jest elementem głębokiej modernizacji energetycznej całego budynku, także w przypadku, gdy modernizacja została przeprowadzona wcześniej.

Województwo	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Jakość powietrza	-	+	+	-	-	+	-	-	+	-	+	-	+	-	-	-

Ocena RPO pod kątem przewidywanego wsparcia na zmniejszenie emisji zanieczyszczeń powietrza poprzez wymianę wysoko-emisyjnych źródeł ciepła.

Beneficjent powinien wtedy wykazać osiągniętą w jej wyniku oszczędność energii oraz trwałość jej efektów. Stanowi tak Umowa Partnerstwa, zgodnie z którą „działania z zakresu efektywności dystrybucji i produkcji ciepła oraz chłodu będą prowadzone w ramach strategii niskoemisyjnych (plany gospodarki niskoemisyjnej) oraz w koordynacji z modernizacją energetyczną budynków i łącznie prowadzić będą do zmniejszenia zapotrzebowania na ciepło i chłód”. Modernizacja zmniejsza zapotrzebowania na energię budynku, a tym samym umożliwia zastosowanie urządzeń grzewczych mniejszej mocy i oszczędność energii.

W Umowie Partnerstwa wykluczono niestety możliwość finansowania z funduszy unijnych modernizacji energetycznych budynków jednorodzinnych. Ze względu zatem na brak środków, powiązanie wymiany źródła ciepła w budynkach tego typu z ich jednoczesną modernizacją może okazać się niemożliwe.

Należy zatem umożliwić wymianę źródła ciepła także bez modernizacji, aby nie zablokować pilnych działań na rzecz ochrony powietrza.

Wszelkie prace zrealizowane bezpośrednio przez indywidualnych końcowych odbiorców projektu rozliczane byłyby w oparciu o wystawiane na nich, jako na osoby trzecie rachunki. W takiej sytuacji własność zakupionych rzeczy (pieców, instalacji grzewczych) od początku przysługiwałaby odbiorcom końcowym projektu, a nie beneficjentowi projektu. Taki innowacyjny mechanizm zaproponowały w RPO władze Małopolski.

Należy ponadto z katalogu przedsięwzięć wykluczyć wszystkie instalacje spalania paliw stałych, nawet te o lepszej efektywności. O wyborze projektów do dofinansowania decydować powinien, poza stopniem ograniczenia zanieczyszczenia powietrza, także efekt ekologiczny w postaci wielkość redukcji

CO₂, tak, aby zapewnić preferencję dla instalacji odnawialnych źródeł energii. Należy również premiować inwestycje zlokalizowane na obszarach o największych przekroczeniach norm jakości powietrza oraz zgodne z programami ochrony powietrza dla danego obszaru.

Ponadto, w ramach priorytetu inwestycyjnego dotyczącego odnawialnych źródeł energii, ze wsparcia powinny być wyłączone projekty wytwarzania energii w oparciu o spalanie biomasy, zlokalizowane na obszarach charakteryzujących się dużym zanieczyszczeniem powietrza, przede wszystkim pyłem PM₁₀. Prowadziłyby one bowiem do pogorszenia jakości powietrza na danym obszarze.

Z analizy dokumentów RPO wynika, że oddzielny typ działania dotyczący wymiany źródła ciepła planują władze tylko sześciu województw: kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, małopolskiego, podkarpackiego, pomorskiego i świętokrzyskiego. Zdecydowanie najlepiej wypada w tym gronie województwo małopolskie, które zaproponowało specjalny mechanizm dofinansowania wymiany źródła ciepła przez osoby fizyczne.

4. KAGANEK OŚWIATY

Jednym z priorytetów wydatkowania funduszy unijnych powinna być edukacja ekologiczna, m.in. w obszarze oszczędzania energii i wykorzystania jej odnawialnych źródeł, a także szerzej, dotycząca skutków środowiskowych i społecznych produkcji energii z różnych źródeł oraz skutków i sposobów ograniczenia zmian klimatu. Bez tego elementu realizowane z funduszy unijnych inwestycje infrastrukturalne mogą się okazać nieskuteczne, ich demonstracyjny, wzorcowy potencjał nie zostanie wykorzystany, a cele, którym miała służyć interwencja, nie zostaną zrealizowane.

Integralną częścią projektów dotyczących modernizacji energetycznej budynków, poprawy efektywności energetycznej przedsiębiorstw, instalacji OZE czy strategii niskoemisyjnych dla miast, a więc także kosztami kwalifikowanymi, powinny być działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne.

Powinny one być skierowane do użytkowników i osób odwiedzających lub mieszkających w pobliżu miejsca, w którym zrealizowana została inwestycja. Mają służyć między innymi informowaniu o osiągniętych efektach ekologicznych i ekonomicznych: ilości zaoszczędzonej energii i środków finansowych czy liczbie utworzonych miejsc pracy. Działania te

mogą obejmować także na przykład szkolenia dla osób obsługujących wybudowaną lub zakupioną w ramach interwencji infrastrukturę czy dla ekspertów energetycznych w instytucji beneficjenta. Powinny one być finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach mechanizmu cross-financing.

Ponadto, niezależnie od projektów inwestycyjnych, z funduszy unijnych w ramach celu ‘budowanie gospodarki niskoemisyjnej’ powinny być wspierane kampanie informacyjno-edukacyjne skierowane do mieszkańców regionu.

Służyć one będą podniesieniu ich świadomości i zwiększeniu odpowiedzialności za jakość środowiska naturalnego i ochronę klimatu, promować niskoemisyjność, oszczędność i efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych, zwiększać świadomość społeczną w zakresie OZE oraz energetyki prosumenckiej, oszczędności energii w budynkach oraz budownictwa energooszczędnego, ekologicznego i autonomicznego. Wśród beneficjentów tych działań nie może oczywiście zabraknąć organizacji pozarządowych, które mają największe doświadczenie w realizacji tego typu projektów.

Analiza tekstów projektów RPO wykazała, że w dziewięciu województwach planowane jest dofinansowanie działań dotyczących kampanii informacyjno-promocyjnych jako odrębnych, niezwiązanych

z konkretnymi projektami działań. Województwo podlaskie precyzuje, że realizacja powyższego działania będzie mogła być powierzona podmiotom dysponującym doświadczeniem w powyższym zakresie (w tym np. organizacjom pozarządowym).

Cieszy również fakt, że aż 11 RPO dostrzega konieczność wsparcia działań informacyjno-promocyjnych uzupełniających projekty infrastrukturalne (mechanizmu cross-financing w obszarze energetyki nie przewiduje tylko woj. dolnośląskie, lubelskie, opolskie, podkarpackie i świętokrzyskie). Niektóre RPO wskazują także, że przez mechanizm cross-financing sfinansować będzie można rozwój kompetencji osób obsługujących nową infrastrukturę w ramach interwencji dotyczącej odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej (woj. lubuskie, zachodniopomorskie). W Małopolsce wsparcie przy wykorzystaniu tego mechanizmu w ramach priorytetu dotyczącego odnawialnych źródeł energii będzie kierowane na rozwój zintegrowanego planowania systemu energetycznego w regionie, w szczególności poprzez działania usprawniające i stymulujące planowanie energetyczne w gminach polegające m.in. na rozwijaniu potencjału ekspertów energetycznych, opracowywaniu metodologii oraz gminnych planów energetycznych.

Województwo	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Kampanie edukacyjne	-	+	+	+	+	+	-	-	-	+	-	-	+	-	+	+

Ocena RPO pod kątem przewidywanego wsparcia na kampanie edukacyjno-informacyjne z zakresu energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej.

5. W ZGODZIE Z PRZYRODĄ

Wszystkie przedsięwzięcia z zakresu niskoemisyjnego rozwoju finansowane z funduszy unijnych na lata 2014-2020 w ramach RPO powinny uwzględniać obowiązujące standardy ochrony różnorodności biologicznej i co najmniej nie pogarszać stanu środowiska naturalnego.

Na etapie kwalifikowania projektów do dofinansowania, należy koniecznie uwzględnić możliwość kolizji pomiędzy określonymi technologiami instalacji OZE a działaniami na rzecz ochrony przyrody na danym terytorium, w szczególności ze względu na uwarunkowania przestrzenne i ochronę gatunków. Podobnie przedsięwzięcia modernizacji energetycznej mogą potencjalnie negatywnie wpływać na lokalny ekosystem, zarówno na obszarach wiejskich, jak i w miastach.

Kryterium dopuszczającym projektów powinno być zatem przeprowadzenie niezbędnych ekspertyz oceniających wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko naturalne oraz uwzględnienie przez beneficjenta działań na rzecz ochrony przyrody.

W projektach z zakresu efektywności energetycznej budynków, oznacza to konieczność przestrzegania wymagań dotyczących ochrony ptaków i nietoperzy, szczególnie w odniesieniu do przedsięwzięć mających na celu ocieplenie lub uszczelnienie budynków, czy też prac na strychach i stropodachach. Projekty z zakresu OZE powinny natomiast obowiązkowo uwzględniać wykluczenia i ograniczenia lokalizacyjne wynikające z lokalnych planów ochronnych, szczególnie w odniesieniu do energii wiatrowej, wodnej i geotermalnej. Koszty poniesione przez

beneficjenta w celu przeprowadzenia takich analiz i podjęcia działań minimalizujących negatywny wpływ na środowisko powinny być kosztami kwalifikowanymi. Dofinansowanie przedsięwzięć wykorzystujących energię z wody powinno być możliwe jedynie w przypadku modernizacji, lub gdy instalacja wykorzystywałaby istniejące spiętrzenia.

Premiowane powinny być projekty, które w efektywny i zrównoważony sposób wykorzystują lokalne zasoby naturalne, także poprzez zagospodarowanie odpadów.

W przypadku projektów wykorzystujących energię z biomasy, pierwszeństwo powinny otrzymać przedsięwzięcia zakładające wykorzystanie odpadów z produkcji i przetwórstwa rolnego, przemysłu spożywczego, działań utrzymaniowych na terenach chronionych i cięć sanitarnych, nie zaś ze specjalnych upraw, które mogą stanowić dodatkowe obciążenie dla środowiska. Kryterium oceny powinna być ponadto kompleksowość zagospodarowania ciepła odpadowego oraz pofermentu.

Aby zmaksymalizować efekt ekologiczny przedsięwzięć modernizacji energetycznej, dodatkowo punktowane powinny być projekty zakładające wykorzystanie naturalnych, lokalnych surowców, np. słomy, oraz te szerzej wpisujące się w standardy ekologicznego budownictwa, takie jak oszczędne wykorzystanie zasobów czy ograniczenie emisji i odpadów.

Województwo	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Ochrona przyrody	-	+	-	-	+	-	-	-	+	+	+	+	-	+	+	-

Ocena RPO pod kątem uwzględnienia wymagań ochrony przyrody w działaniach z zakresu energetyki.

Analizując obecne zapisy RPO można stwierdzić, że niektóre województwa zwróciły szczególną uwagę na związek pomiędzy inwestycjami w energię odnawialną i efektywność energetyczną, a ochroną środowiska naturalnego. RPO woj. podlaskiego i warmińsko-mazurskiego zawierają szczegółowe wymagania wobec typu finansowanych projektów, wprowadzając zapisy dotyczące obowiązku poszanowania środowiska i ochrony krajobrazu. W woj. kujawsko-pomorskim przy projektach modernizacji energetycznej konieczne będzie wykonanie ekspertyz dotyczących chronionych gatunków ptaków, natomiast woj. pomorskie przewiduje priorytetowe traktowanie przedsięwzięć budowy instalacji wykorzystujących odpady biologiczne do produkcji energii.

6. ENERGIA – NASZA WSPÓLNA SPRAWA

Fundusze unijne w ramach RPO na lata 2014-2020 powinny wspierać budowę kapitału społecznego i lokalnych struktur współpracy dla rozwoju energetyki odnawialnej w regionie. Wsparcie rozwoju na poziomie społeczności lokalnych to kluczowy element, który umożliwi powstawanie w polskich regionach struktur dla realizacji przedsięwzięć prosumenckich oraz z zakresu społecznych projektów energetycznych, takich jak spółdzielnie energetyczne czy zbiorowe projekty modernizacji budynków. Z drugiej strony, wykorzystanie potencjału zielonej energii będzie niosło za sobą wymierne korzyści dla lokalnej społeczności, stymulowało rozwój gospodarczy regionu i zwiększało spójność społeczną.

Szczególnie ważne jest zapewnienie dostępu lokalnych społeczności do funduszy unijnych, nakierowanych zarówno na inwestycje w infrastrukturę energetyczną, jak i przeznaczonych na budowanie kapitału społecznego i tworzenie lokalnych struktur współpracy.

Kryterium wartościującym dla wszystkich projektów z zakresu energii powinien być typ beneficjenta – preferowane powinny być projekty partnerskie, szczególnie te realizowane w długoterminowych partnerstwach nakierowanych na rozwój danego obszaru, angażujących, obok samorządów, również przedstawicieli lokalnej społeczności i przedsiębiorców, a więc np. Lokalne Grupy Działania (LDG), czyli szczególne partnerstwa terytorialne, których zadaniem jest wdrażanie strategii lokalnego rozwoju⁷. Premiowane powinny być również przedsięwzięcia prowadzone w formie partnerstwa publiczno-prywatnego, a w przypadku działań z zakresu efektywności energetycznej szczególnie w formule ESCO, a także realizowane wspólnie z organizacjami pozarządowymi, które byłyby odpowiedzialne ze uzupełniające w stosunku do inwestycji działania informacyjno-promocyjne finansowane w ramach mechanizmu cross-financing.

Ponadto, w ramach innych, niezwiązanych bezpośrednio z energią priorytetów inwestycyjnych należy wspierać inicjowanie oddolnych działań

Województwo	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
Lokalne struktury współpracy	+	+	-	-	+	-	+	-	-	+	+	+	-	-	-	-

Ocena RPO pod kątem deklarowanego wsparcia lokalnych struktur współpracy i partnerstwa w działaniach z zakresu energetyki, w tym poprzez instrument RLKS.

mających na celu tworzenie struktur współpracy lokalnej, które mogłyby realizować przedsięwzięcia w obszarze OZE i efektywności energetycznej. Projekty takie mogłyby być finansowane w ramach instrumentu rozwoju terytorialnego Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS). Celem tego nowego mechanizmu zaproponowanego przez Komisję Europejską jest tworzenie i wdrażanie strategii rozwoju lokalnego, poprzez wspieranie partycypacji społecznej i współpracy między lokalnym samorządem, mieszkańcami i MŚP.

W przypadku inwestycji w energię odnawialną, kryterium wyboru istotnym z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju lokalnego, wzmacniania więzi społeczno-gospodarczych i powstawania zielonych miejsc pracy związanych z wytwarzaniem, obsługą i serwisowaniem urządzeń i systemów do produkcji energii z OZE, jest premiowanie przedsięwzięć

prowadzących do tworzenia się lokalnych klastrów produkcji, dystrybucji i sprzedaży.

Preferowane powinny być projekty tworzące lokalne miejsca pracy i wykorzystujące w największym stopniu lokalnie dostępne surowce naturalne, zakładające współpracę i powiązanie różnego rodzaju podmiotów w danym regionie.

W obszarze efektywności energetycznej, należy premiować inwestycje w największym stopniu ograniczające zjawisko ubóstwa energetycznego, np. zlokalizowane na obszarach o największych wskaźnikach wykluczenia społecznego.

ŹRÓDŁA INFORMACJI:

Katalog beneficjentów wsparcia na projekty z zakresu OZE i efektywności energetycznej powinien obejmować między innymi Lokalne Grupy Działania, JST, spółdzielnie, wspólnoty mieszkaniowe, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, partnerstwa publiczno-prywatne.

Niektóre RPO zauważyły korzyści związane ze stymulowaniem lokalnej współpracy i uwzględniły w ramach priorytetów inwestycyjnych odnoszących się do energii zapis o preferowaniu projektów realizowanych w formule partnerskiej. Wśród nich znalazły się np. województwa mazowieckie i dolnośląskie. Łódzkie postanowiło wykorzystać potencjał istniejących Lokalnych Grup Działania dla rozwoju lokalnego, włączając te grupy do katalogu beneficjentów wsparcia – zapis ten należałoby urzeczywistnić na etapie uszczegółowienia, umożliwiając LGD ubieganie się również o finansowanie przedsięwzięć z zakresu energii odnawialnej.

Tylko trzy województwa dostrzegły potencjał instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność i przewidziały finansowanie na działania prowadzone w tej formule. Dotyczy to woj. podlaskiego, śląskiego i kujawsko-pomorskiego. Aby skutecznie wykorzystać możliwości rozwoju energetyki obywatelskiej przy zastosowaniu tego mechanizmu, konieczne jest wyszczególnienie i promowanie lokalnych projektów energetycznych jako formy działań wspieranych przez RLKS.

Analizę oparto na projektach RPO 2014-2020 w wersjach przesłanych do Komisji Europejskiej w kwietniu 2014 r.:

- Projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, 08.04.2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020, projekt 4.0, 08.04.2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, projekt, 08.04.2014 r.,
- Projekt Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020, wersja 5, kwiecień 2014 r.,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego, projekt - wersja 4.0, 10.04.2014 r.,
- Wstępny Projekt Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, wersja 4.0, kwiecień 2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, projekt, wersja 1.3, 08.04.2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020, kwiecień 2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, projekt z dnia 09.04.2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego, projekt, 08.04.2014,
- Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020, 27.03.2014,
- Projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2014-2020, wersja 5.1, 10.04.2014 r.,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, wersja 4.0, marzec 2014 r.,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, 08.04.2014,
- Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2014-2020, wersja 9.0, 04.04.2014,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, projekt, 08.04.2014.

Konsultacja merytoryczna: Agata Bator, ClientEarth Poland
Copyright © Polska Zielona Sieć 2014

Cytowanie oraz wykorzystanie danych empirycznych jest dozwolone za podaniem źródła.

Niniejsza publikacja została wydana na papierze ekologicznym Cyclus Print, wyprodukowanym w 100% z makulatury, bez użycia chloru ani innych szkodliwych chemikaliów wybielających, z dbałością o niskie zużycie wody.

Skład i druk: Wydawnictwo MIP Proxima Corp, Kraków, wrzesień 2014
Nakład: 200 egz.

ISBN: 978-83-61739-44-9



Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć jest ogólnopolską organizacją pożytku publicznego. Zrzeszamy organizacje pozarządowe działające na rzecz zrównoważonego rozwoju i budowania społeczeństwa obywatelskiego. Naszym celem jest rozwój w zgodzie z naturą. Przeciwdziałamy zmianom klimatu, promujemy energetykę obywatelską i oszczędne korzystanie z zasobów, monitorujemy wydatkowanie środków publicznych, w tym funduszy europejskich na cele związane z ochroną środowiska oraz wspieramy ekorozwój krajów Globalnego Południa.

CEE Bankwatch Network jest siecią organizacji pozarządowych z krajów Europy Środkowej i Wschodniej, monitorujących działalność międzynarodowych instytucji finansowych oraz wydatkowanie funduszy UE pod kątem ich oddziaływania na środowisko.

Skład i druk publikacji sfinansowany przy wsparciu Szwajcarii w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

www.ekoprojekty.pl
www.programszwajcarski.gov.pl
www.swissgrant.pl

ISBN: 978-83-61739-44-9