



# **EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA I ENERGETYKA OBYWATELSKA W KRAJOWYM PLANIE ODBUDOWY**

## **PROPOZYCJE KIERUNKÓW REFORM**

luty 2021



Maciej Wereszczyński  
Zuzanna Sasiak  
Izabela Zygmunt

## Spis treści

<b>WPROWADZENIE</b>	3
<b>1. REFORMY LEGISLACYJNE</b>	4
1.1. Zmiany ram strategicznych i legislacyjnych dotyczących budowy i modernizacji budynków	4
1.2. Stworzenie stabilnych ram prawnych dla długoterminowego rozwoju prosumeryzmu i energetyki obywatelskiej	6
1.3. Nowelizacja ustawy odległościowej	7
<b>2. ZMIANY W PROGRAMACH WSPARCIA</b>	9
2.1. Niezbędne zmiany w programie Czyste Powietrze	9
2.2. Zmiany w programie Mój Prąd	11

# WPROWADZENIE

Z przydzielonych Polsce ok 23 mld euro w Krajowym Planie Odbudowy, co najmniej 37% środków ma być przeznaczonych na cele transformacji ekologicznej, w tym adaptacji do zmian klimatu i ochrony bioróżnorodności. Działania wpisane w KPO muszą opierać się na **spójnej strategii i przyczyniać się do realizacji celów klimatycznych UE** (55% redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 i zeroemisyjność netto do 2050 r.). Nowy zielony paradygmat wzrostu, wsparty zastrzykiem finansowym z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, ma być zatem budowany poprzez realizację komplementarnych projektów i reform, które - w myśl zaleceń przekazanych Polsce w ramach procedury Semestru Europejskiego - powinny prowadzić przede wszystkim do wzrostu **udziału OZE w rynku energii oraz zwiększenia efektywności energetycznej**.

Użytecznym narzędziem do realizacji tych celów mogą być **dwa istniejące już programy wsparcia: Czyste Powietrze i Mój Prąd**. Program Czyste Powietrze jest dużym i kompleksowym programem wsparcia termomodernizacji budynków. Jako taki powinien być jednym z podstawowych narzędzi wdrażania w Polsce unijnej strategii **“Fala Renowacji”** oraz przyczynić się do znacznego ograniczenia zapotrzebowania na energię w sektorze budynków. Z kolei planowana nowa odsłona programu Mój Prąd ma szansę znacząco przyczynić się do zwiększenia tempa rozwoju rozproszonych odnawialnych źródeł energii w Polsce, o czym świadczy ogromny sukces pierwszej edycji programu.

Oba te programy powinny zatem zostać wpisane do Krajowego Planu Odbudowy i zasilone środkami z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Odporności. **Jednak aby przynieść oczekiwane rezultaty i umożliwić optymalne wykorzystanie środków na zieloną odbudowę, należy przeprowadzić szereg zmian i reform, w tym zarówno zmian w samych programach, jak i reform legislacyjnych zmieniających otoczenie prawne i uwarunkowania, w których programy te są realizowane.**

W niniejszym briefingu przedstawione są zalecenia dotyczące reform legislacyjnych w obszarach dotyczących odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej, a także zmian w programach Czyste Powietrze i Mój Prąd. Wprowadzenie tych zmian pozwoli na zmaksymalizowanie efektu ekologicznego obu programów oraz wynikających z nich korzyści społecznych i gospodarczych.

# 1. REFORMY LEGISLACYJNE

*Polskie przepisy dotyczące odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej nie pozwalają obecnie na pełne wykorzystanie dostępnych możliwości przyspieszenia transformacji energetycznej. Celem programu reform w ramach KPO powinno być usunięcie barier regulacyjnych spowalniających transformację oraz przyjęcie przepisów w tych obszarach, gdzie transformację utrudnia brak odpowiednich uregulowań prawnych.*

*Szczególnie istotne jest wprowadzenie zmian, które umożliwią wdrożenie w Polsce Fali Renowacji i osiągnięcie dzięki temu znacznej poprawy efektywności energetycznej w sektorze budynków. Wymaga to wyznaczenia ambitnych celów w powstającej właśnie polskiej długoterminowej strategii renowacji, a także podniesienia wymogów w zakresie efektywności energetycznej dla nowych i modernizowanych budynków oraz ich lepszej egzekucji.*

*W obszarze energetyki odnawialnej najpilniejszej zmiany wymagają przepisy dotyczące spółdzielni energetycznych i prosumentów oraz tzw. ustawa odległościowa. Zmiany legislacyjne w tych obszarach powinny jednak być zaczątkiem szerszego programu reform nakierowanych na stworzenie w Polsce stabilnych i przejrzystych ram prawnych umożliwiających długofalowy rozwój obywatelskiej energetyki rozproszonej, w tym przyjęcia uregulowań umożliwiających prosumentom podejmowanie działań zwiększających elastyczność systemu energetycznego i stabilizujących sieć (inteligentne sieci, magazynowanie energii, agregowane usługi DSR, prosumeryzmu cieplnego, i in.).*

## 1.1. Zmiany ram strategicznych i legislacyjnych dotyczących budowy i modernizacji budynków

### Postulaty:

1. Opracowanie i przyjęcie odpowiednio **ambitnej Krajowej Strategii Renowacji Budynków**, spójnej z założeniami unijnej strategii "Fali Renowacji" i unijnymi celami klimatycznymi na 2030 i 2050 rok.
2. Zmiany w przepisach technicznych zwiększające **minimalne wymogi w zakresie efektywności energetycznej dla nowych i modernizowanych budynków**, w tym:
  - wprowadzenie **definicji budynku niemal zeroenergetycznego (nZEB)** zbliżonej do standardu pasywnego, wprowadzenie wymogu minimalnego poziomu energii z OZE dla nowych i modernizowanych budynków,
  - wprowadzenie **definicji "głębokiej termomodernizacji"** ze wskaźnikami ilościowymi (docelowy poziom parametrów energetycznych lub procentowa redukcji wyjściowego zapotrzebowania na energię) jako podstawy dla wspierania przez państwo termomodernizacji i remontów,
  - **zakaz instalowania w nowych i modernizowanych budynkach źródeł ciepła na paliwa kopalne i paliwa stałe,**

- zwiększenie czytelności **świadczeń charakterystyki energetycznej budynków** (klasy energetyczne budynków na wzór stosowanych w przypadku sprzętu AGD) i kampania edukacyjna na ich temat skierowana do właścicieli, najemców i pośredników na rynku nieruchomości<sup>1</sup>.

**3. Lepsze egzekwowanie przepisów** dotyczących efektywności energetycznej budynków: wzmocnienie kadrowe i finansowe nadzoru budowlanego w celu lepszej kontroli i egzekucji zgodności parametrów materiałów i instalacji budowlanych oraz monitorowania rzeczywistych efektów termomodernizacji.

**4. Podniesienie poziomu wiedzy** i zapewnienie **dostępności wykwalifikowanych fachowców**: szkolenia i certyfikacja kwalifikacji dla architektów, projektantów, kierowników budowy, instalatorów i pracowników sektora budowlano-remontowego oraz audytorów energetycznych, **certyfikacja kwalifikacji** ułatwiająca właścicielom nieruchomości znalezienie rzetelnych wykonawców, oraz kampania informacyjna nt. znaczenia efektywności energetycznej dla klimatu i środowiska, obowiązujących i przyszłych wymogów oraz nowych rozwiązań technologicznych i najlepszych praktyk, skierowana do przedstawicieli branży budowlano-remontowej i właścicieli nieruchomości.

#### **Uzasadnienie:**

Budynki odpowiadają za znaczną część całkowitego zużycia energii i emisji gazów cieplarnianych w Polsce: wg. danych GUS na gospodarstwa domowe przypada ponad 18% całkowitego zużycia energii<sup>2</sup>, a wg. raportów KOBIZE z sektora mieszkaniowego w Polsce pochodzi niemal 15% łącznych emisji CO<sub>2</sub><sup>3</sup>.

Jednocześnie jest to sektor, w którym istnieje duży i stosunkowo łatwo dostępny potencjał ograniczenia zapotrzebowania na energię pierwotną i zmniejszenia emisji. Głęboka dekarbonizacja sektora budynków jest możliwa do osiągnięcia za pomocą powszechnie dostępnych, dojrzałych rynkowo technologii, a jej wdrożenie - poza korzystnymi skutkami dla klimatu - przyniosłoby także ważne dodatkowe korzyści w postaci rozwiązania problemu zanieczyszczenia powietrza pochodzącego z niskiej emisji, ograniczenia ubóstwa energetycznego, zmniejszenia zależności Polski od importu paliw oraz wygenerowania tysięcy nowych miejsc pracy.

Dlatego przeznaczenie znacznej części środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności na cel poprawy efektywności energetycznej budynków (w praktyce - przede wszystkim na realizację Programu Czyste Powietrze) jest jak najbardziej uzasadnione, **pod warunkiem wprowadzenia w samym programie i jego otoczeniu zmian, które zagwarantują, że jego wdrożenie przyniesie realny efekt ekologiczny.**

Poza niezbędnymi zmianami w samym programie (zob. punkt 2.1) wymaga to przyjęcia odpowiednio ambitnej, spójnej z celami UE długoterminowej strategii renowacji, podniesienia wymogów dotyczących efektywności energetycznej nowych i modernizowanych budynków, lepszego egzekwowania przepisów oraz podniesienia poziomu wiedzy i kwalifikacji wśród przedstawicieli branży budowlanej i właścicieli nieruchomości. Tylko w takim przypadku będzie można mieć pewność, że pieniądze wydane na termomodernizację budynków w Polsce rzeczywiście przyczynią się do osiągnięcia celów klimatycznych UE.

Z dostępnych informacji nt. rządowego projektu Długoterminowej Strategii Renowacji Budynków wynika, że przyjęte tam cele dotyczące ograniczenia zapotrzebowania na energię w budynkach są zbyt niskie i niespójne z celami unijnymi zawartymi w strategii "Fala Renowacji". Podczas gdy celem UE jest ograniczenie

---

<sup>1</sup> WWF, 2020, *Zeroemisyjna Polska 2050*, URL: <https://www.wwf.pl/sites/default/files/inline-files/1%20budownictwo%20FINAL.pdf>

<sup>2</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Zużycie energii w gospodarstwach domowych*, URL: [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5485/2/4/1/zuzycie\\_energii\\_w\\_gospodarstwach\\_domowych\\_w\\_2018.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5485/2/4/1/zuzycie_energii_w_gospodarstwach_domowych_w_2018.pdf)

<sup>3</sup> IOŚ-PIB, KOBIZE, *Poland's National Inventory Report 2019*, URL: [https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy\\_do\\_pobrania/krajowa\\_inwentaryzacja\\_emisji/NIR\\_POL\\_2019\\_23.05.2019.pdf](https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/krajowa_inwentaryzacja_emisji/NIR_POL_2019_23.05.2019.pdf)

emisji CO2 z sektora budynków o 60% do 2030 r., projekt polskiej Strategii Renowacji przewiduje osiągnięcie tego poziomu redukcji dopiero w 2050 r. Jeśli - jak wynika z dostępnych informacji - inwestycje w efektywność energetyczną budynków mają być głównym działaniem finansowanym z "zielonej" puli w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, niezbędne jest przyjęcie bardziej ambitnych celów klimatycznych w tym obszarze.

## 1.2. Stworzenie stabilnych ram prawnych dla długoterminowego rozwoju prosumeryzmu i energetyki obywatelskiej

### Postulaty:

1. Pełna i terminowa transpozycja przepisów dyrektywy RED II dotyczących prosumentów i społeczności energetycznych do polskiego prawa.
2. Zmiana obecnych restrykcyjnych zapisów dotyczących spółdzielni energetycznych.
3. Stworzenie ram prawnych, które umożliwią prosumenckie i społeczne inwestycje w zwiększenie elastyczności systemu energetycznego.
4. Wprowadzenie powszechnej zasady konstruowania wszelkich legislacyjnych i finansowych instrumentów wsparcia w oparciu o wiedzę (evidence-based policy), przede wszystkim poprzez: badania rynku, wdrożenia instrumentów pilotażowych i analizę doświadczeń zagranicznych.

### Uzasadnienie:

Rozproszona energetyka obywatelska może znacząco przyczynić się do zwiększenia tempa transformacji energetycznej w Polsce i bardziej sprawiedliwej społecznie dystrybucji korzyści i zysków z tego procesu. Obecnie jednak jej rozwój blokuje szereg barier regulacyjnych. Z tego względu w programie reform zawartym w KPO powinno zostać uwzględnione wprowadzenie przepisów zapewniających możliwość pełnego uczestnictwa aktywnych obywateli w rynku energii, w tym w szczególności pełna transpozycja do polskiego prawa zapisów **dyrektywy RED II** dotyczących promowania i ułatwiania rozwoju indywidualnej i zbiorowej prosumpcji energii odnawialnej.

Prawidowe transponowanie dyrektywy do polskiego prawa zapewni prosumentom - zarówno indywidualnym, jak i zbiorowym - prawo do **produkcji, zużycia, magazynowania i sprzedaży** energii odnawialnej, bez podlegania nieuzasadnionym lub dyskryminacyjnym opłatom i procedurom.

Zgodnie z definicją zawartą w dyrektywie RED II, polskie prawo powinno **wprowadzić definicję społeczności energetycznych**, a także zapewnić **możliwość ich tworzenia**. Dzięki temu grupy osób indywidualnych, np. mieszkańcy tego samego budynku, uzyskają możliwość wspólnego wykonywania wspomnianych praw (produkcji, zużycia, magazynowania i sprzedaży energii z OZE).

Jedną z podstawowych form funkcjonowania społeczności energetycznych mogą być **spółdzielnie energetyczne**. Ich rozwój w Polsce jest obecnie całkowicie zablokowany z powodu arbitralnych i restrykcyjnych

zapisów *Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii*. Wraz z wprowadzeniem do polskiego prawa definicji społeczności energetycznej oraz nadania społecznościom i prosumentom nowych uprawnień, o których mówi dyrektywa REDII, konieczne jest zatem znowelizowanie zapisów *Ustawy o OZE* dotyczących spółdzielni i zniesienie ograniczeń takich jak brak możliwości zakładania spółdzielni energetycznych w miastach, konieczność pokrycia 70% zapotrzebowania na energię własną produkcją, limit liczby członków oraz limit zainstalowanej mocy.

Zmianom w prawie powinno także towarzyszyć **rozszerzenie istniejącego systemu wsparcia finansowego dla inicjatyw prosumenckich oraz uruchomienie mechanizmu bezpłatnych konsultacji i doradztwa energetycznego.**

Mieszkańcy powinni także mieć możliwość nabywania udziałów w inwestycjach dotyczących budowy lokalnych elektrowni i ciepłowni. Warto tutaj wspomnieć o potrzebie wdrożenia także przepisów umożliwiających **prosumeryzm ciepły.**

Energetyka obywatelska i prosumencka powinna mieć również swój udział w działaniach służących **zwiększeniu elastyczności systemu energetycznego i stabilizowaniu sieci** w warunkach rosnącego udziału niesterowalnych źródeł OZE. W celu zagwarantowania długofalowej możliwości dynamicznego wzrostu udziału OZE w produkcji energii konieczne jest wprowadzenie uregulowań prawnych pozwalających prosumentom inteligentnie zarządzać swoim zapotrzebowaniem na energię (inteligentne liczniki i dynamiczne taryfy oraz domowe systemy zarządzania energią), magazynować energię w domu (np. w urządzeniach grzewczych lub akumulatorach pojazdów elektrycznych) oraz uczestniczyć w rozwoju lokalnych systemowych magazynów energii, w tym zwłaszcza długoterminowych, takich jak magazyny wodorowe lub sezonowe magazyny energii cieplnej. Dzięki temu konsument stanie się jednocześnie producentem i magazynierem energii oraz będzie mógł uczestniczyć w bilansowaniu sieci.

Powyższe postulaty wynikają z zapisów dyrektywy UE o odnawialnych źródłach energii (dyrektywa RED II), którą Polska musi transponować do krajowego prawa w terminie do 30 czerwca 2021 r. Zdecydowana większość założeń dyrektywy obecnie nie ma odzwierciedlenia w obecnych polskich regulacjach prawnych i brakuje rozwiązań, które pozwalałyby na dalszy rozwój energetyki rozproszonej w Polsce. W tym celu należy wprowadzić niezbędne zmiany w ustawie o OZE z 20.02.2015 r. i innych, powiązanych aktach prawnych.

Gdy wszelkie instrumenty wsparcia zaczną być konstruowane w oparciu o wiedzę, będą w najlepszy możliwy sposób odpowiadać na realne potrzeby i możliwości rynku, będą lepiej sparametryzowane od samego początku, łatwe do uzasadnienia, komunikowania i upowszechniania. Pozwoli to lepiej alokować środki publiczne, poprawi transparentność procesów decyzyjnych oraz pozwoli zaoszczędzić czas, dzięki uniknięciu chybionych lub wadliwie skonstruowanych rozwiązań prawnych (np. ustawa odległościowa lub przepisy dot. spółdzielczości energetycznej) lub finansowych (obecne programy dot. walki ze smogiem, lub wsparcia elektromobilności).

### **1.3. Nowelizacja ustawy odległościowej**

#### **Postulaty:**

1. Złagodzenie ograniczeń dotyczących usytuowania elektrowni wiatrowych na lądzie (tzw. zasady 10h).

2. Wprowadzenie zapisów gwarantujących rzetelną ocenę oddziaływania na środowisko projektów wiatrowych na lądzie oraz udział społeczeństwa w procedurach dotyczących wydawania pozwoleń na inwestycje, zgodnie z zapisami dyrektywy o ocenach oddziaływania na środowisko.

3. Należy także rozważyć wprowadzenie mechanizmów umożliwiających nabywanie udziałów w projektach wiatrowych na lądzie przez członków lokalnej społeczności.

#### **Uzasadnienie:**

Energetyka wiatrowa na lądzie jest obecnie najtańszym źródłem energii. Jako taka może być ważną częścią składową bardziej zaawansowanych organizacyjnie form energetyki obywatelskiej, takich jak spółdzielczość energetyczna, klastry energii czy prosumeryzm wirtualny.

Sektor energetyki wiatrowej na lądzie rozwijał się dynamicznie do 2016 r., kiedy to jego rozwój został zahamowany przez tzw. ustawę odległościową, która wprowadziła zakaz lokowania turbin wiatrowych w odległości mniejszej niż dziesięciokrotność wysokości wieży od zabudowań lub obszarów chronionych. Odblokowanie możliwości rozwoju energetyki wiatrowej na lądzie jest niezbędne wobec **konieczności przyspieszenia rozwoju energetyki odnawialnej**, co umożliwi zastąpienie odstawianych bloków węglowych nowymi, czystymi i tanimi źródłami energii oraz pozwoli uniknąć dalszego wzrostu importu energii elektrycznej. Jest też niezwykle ważne z punktu widzenia przyszłych możliwości rozwoju prosumeryzmu zbiorowego, energetyki obywatelskiej i społeczności energetycznych w Polsce.

Rozwój energetyki wiatrowej na lądzie nie musi być źródłem konfliktów społecznych. Przeciwnie, przy odpowiednich uregulowaniach **może przynosić lokalnym społecznościom korzyści** w postaci dodatkowych wpływów do budżetu gminy, dostępu do taniej energii, czy możliwości uzyskania przez mieszkańców dodatkowych dochodów dzięki nabywanym udziałom w przedsięwzięciach wiatrowych.

Dlatego nowelizacja ustawy odległościowej powinna dotyczyć nie tylko złagodzenia ograniczeń odległościowych, ale także **wprowadzenia przepisów, które zagwarantują odpowiedni poziom ochrony przyrody, środowiska i interesu lokalnych społeczności**. Proces udzielania pozwoleń na inwestycje wiatrowe musi być w pełni zgodny z wymogami dyrektywy o ocenach oddziaływania na środowisko oraz dyrektyw siedliskowej i ptasiej, tak by dawał lokalnej społeczności realną możliwość wpływu na decyzje lokalizacyjne i chronił lokalną przyrodę (w tym zwłaszcza ostoje i trasy przelotu ptaków) oraz komfort życia mieszkańców. Nowe przepisy powinny także tworzyć dla mieszkańców możliwość nabywania udziałów w elektrowniach i farmach wiatrowych powstających na terenie ich miejscowości, co pozwoli z jednej strony zwiększyć poziom społecznej akceptacji takich przedsięwzięć, a z drugiej - stworzy dodatkowe źródło finansowania inwestycji w energetykę wiatrową.

Nowelizacja ustawy odległościowej powinna uwzględniać wnioski i zalecenia NIK sformułowane w *Informacji o wynikach kontroli „Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych”*<sup>4</sup> a dotyczące procesu planistycznego i zabezpieczenia interesu społeczności lokalnych.

---

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli „Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych”*, URL: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-lokalizacji-i-budowie-ladowych-farm-wiatrowych.html>



## 2. ZMIANY W PROGRAMACH WSPARCIA

*Oprócz reform legislacyjnych Krajowy Plan Odbudowy powinien przewidywać przeznaczenie odpowiednio wysokich środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności na publiczne programy wsparcia poprawy efektywności energetycznej, rozwoju odnawialnej energetyki obywatelskiej i poprawy jakości powietrza.*

*Najważniejsze w tym obszarze będą programy Czyste Powietrze oraz program Mój Prąd Plus, które już istnieją i funkcjonują, ale wymagają - oprócz zapewnienia funduszy na ich dalszą realizację - także zmian usprawniających ich funkcjonowanie, i przede wszystkim - podniesienia poziomu ambicji obu programów oraz uspołnienia ich założeń z celami klimatycznymi Unii Europejskiej.*

### 2.1. Niezbędne zmiany w programie Czyste Powietrze

#### Postulaty:

1. Uspójnienie celów programu z celami klimatycznymi UE, w tym celami w obszarze poprawy efektywności energetycznej budynków (czemu powinno towarzyszyć przyjęcie spójnej z celami UE strategii renowacji budynków).
2. Modyfikacja zasad programu Czyste Powietrze w celu przyspieszenia tempa jego wdrażania, usunięcia barier finansowych utrudniających korzystanie ze wsparcia osobom o niższych dochodach, uzależnienia poziomu wsparcia od wielkości osiągniętego efektu ekologicznego (wyeliminowania emisji zanieczyszczeń powietrza i ograniczenia zapotrzebowania na energię). Ponieważ program jest ważnym instrumentem wdrażania polityki klimatycznej w sektorze budynków, należy także bezzwłocznie zaprzestać udzielania wsparcia dla nowych pieców węglowych a w krótkiej perspektywie - także gazowych i kotłów na pellet<sup>5</sup>, kierując wsparcie wyłącznie na zeroemisyjne źródła ciepła.
3. Zapewnienie spójności programu z politykami publicznymi w innych, powiązanych obszarach (ciepłownictwo systemowe, rozwój OZE, rozwój magazynów energii).

#### Uzasadnienie:

Chociaż pierwotnie program Czyste Powietrze powstał jako instrument służący głównie poprawie jakości powietrza, obecnie - jako jedyny tak duży i kompleksowy program renowacyjny mający objąć większość domów jednorodzinnych w Polsce - musi stać się **głównym wehikułem wdrażania unijnej Fali Renowacji** w Polsce i posłużyć do realizacji także innych jej celów, w tym przede wszystkim **poprawy efektywności**

---

<sup>5</sup> Wobec braku norm jakości dla pelletu drzewnego i powszechnej dostępności na rynku pelletu produkowanego z drewna ze szkodliwymi domieszkami, pelletu z płyt meblowych, itp., dotowanie kotłów na pellet jest bezcelowe z punktu widzenia jakości powietrza. Pellet jest problematycznym paliwem również z punktu widzenia ochrony klimatu. Istnieje coraz więcej opracowań naukowych wskazujących, że spalanie drewna pozyskiwanego w celach energetycznych generuje emisje gazów cieplarnianych w niektórych przypadkach porównywalne ze spalaniem węgla, przyczyniając się jednocześnie do degradacji ekosystemów leśnych i utraty przez nie funkcji retencyjnej. Stymulowanie popytu na pellet publicznymi dotacjami jest zatem nieuzasadnione. Zob. Nauka w Polsce, *Naukowcy apelują o zrównoważone wykorzystanie biomasy leśnej w produkcji energii*. URL: <https://naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news%2C80014%2Cnaukowcy-apeluja-o-zrownowazone-wykorzystanie-biomasy-lesnej-w-produkcji>

**energetycznej, zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w sektorze budynków oraz walki z ubóstwem energetycznym.** W związku z tym niezbędne są modyfikacje programu.

Punktem wyjścia do modyfikacji powinno być **uspójnienie jego celów i poziomu ambicji z celami UE zapisanymi w strategii “Fala Renowacji”**<sup>6</sup>. Zakłada ona obniżenie emisji gazów cieplarnianych z sektora budynków o 60% do 2030 r., podczas gdy ambicją programu Czyste Powietrze jest obniżenie emisji CO<sub>2</sub> pochodzących z budynków jednorodzinnych o 14 mln ton CO<sub>2</sub> w skali roku, co odpowiada zaledwie ok ⅓ obecnych emisji z całego sektora budynków mieszkalnych. Według projektu Długoterminowej Strategii Renowacji cały polski sektor budynków wartość redukcji emisji CO<sub>2</sub> zbliżoną do 60% ma osiągnąć dopiero w 2050 r. Jak widać, zarówno założenia programu Czyste Powietrze, jak i Strategii Renowacji nie są spójne z poziomem ambicji UE i wymagają dostosowania. Jednocześnie niezbędne jest przyspieszenie realizacji programu, który obecnie wdrażany jest w tempie ponad dwukrotnie wolniejszym niż pierwotnie zakładano i bez istotnych zmian nie ma szans osiągnąć nawet pierwotnie zakładanych celów.

W celu **przyspieszenia realizacji programu** należy w pierwszej kolejności usunąć bariery finansowe utrudniające korzystanie z niego, tj. zapewnić prefinansowanie inwestycji w termomodernizację i wymianę ciepła. Rozwiązaniem mogą być preferencyjne pożyczki udzielane przez banki, które powinny jednocześnie zajmować się rozpatrywaniem wniosków i dystrybucją wsparcia, poszerzając dostępność programu. Ponadto do przyspieszenia realizacji programu przyczyniłaby się szersza dostępność doradztwa energetycznego oraz informacji nt. samego programu, dostępnych rozwiązań technologicznych i najlepszych praktyk, a także większa łatwość znalezienia odpowiednio rzetelnych i wykwalifikowanych fachowców. Środki z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności powinny zatem zostać wykorzystane nie tylko na sfinansowanie samych dotacji w ramach programu Czyste Powietrze, ale także na wsparcie doradztwa energetycznego dla beneficjentów, kampanii informacyjnej oraz szkoleń i systemu certyfikacji kwalifikacji dla wykonawców prac remontowo-budowlanych i audytorów energetycznych.

Zgodnie z przyjętą przez Unię Europejską zasadą **pierwszeństwa dla efektywności energetycznej** (“energy efficiency first”) celem programu powinno być maksymalne wykorzystanie potencjału ograniczenia zapotrzebowania na energię w budynkach. Wsparcie powinno zatem **promować projekty o wysokiej efektywności energetycznej, tj. głębokie i kompleksowe termomodernizacje skutkujące znacznym ograniczeniem zużycia energii w danym budynku**. Wiąże się to z koniecznością rzetelnego weryfikowania faktycznie uzyskanych redukcji zapotrzebowania na energię, a więc przeprowadzania audytów energetycznych przed i po termomodernizacji.

Maksymalne wykorzystanie potencjału poprawy efektywności energetycznej w ramach realizacji programu Czyste Powietrze wymaga także pewnych zmian nie tylko w samym programie, ale także w jego otoczeniu. Dotyczy to m.in. ulepszenia przepisów dotyczących minimalnych parametrów energetycznych dla nowo budowanych i modernizowanych budynków oraz skutecznego ich egzekwowania, zmiany definicji domu niemal zeroenergetycznego (zob. punkt 1.1), wykorzystania możliwości świadectw energetycznych jako instrumentu kształtującego rynek nieruchomości oraz podniesienia kwalifikacji projektantów i wykonawców robót remontowo-budowlanych<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Komisja Europejska, *Fala renowacji na potrzeby Europy –ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia*, URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0638aa1d-0f02-11eb-bc07-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0638aa1d-0f02-11eb-bc07-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>7</sup> Działania, które pozwoliłyby zwiększyć poziom oszczędności energii uzyskiwanych w wyniku wdrożenia programu, są opisane w raporcie *Polskiej Zielonej Sieci Efektywność energetyczna budynków w przyszłym budżecie UE* (Rozdział 4: Skuteczne instrumenty

Jako jeden z najważniejszych instrumentów wdrażania celów zielonej transformacji w ramach Krajowego Planu Odbudowy program Czyste Powietrze musi być w pełni **spójny z celami klimatycznymi UE i z zasadą “do no significant harm”**. To oznacza, że wsparciem powinny być objęte wyłącznie bezpieczne dla środowiska odnawialne źródła energii (PV, pompy ciepła, instalacje biogazowe). Należy zaprzestać finansowania źródeł ciepła wykorzystujących paliwa kopalne, w tym gaz ziemny, oraz paliwa stałe.

**Ograniczenie ubóstwa energetycznego** jest jednym z celów strategii Fala Renowacji i powinno zostać wpisane jako jeden z celów do programu Czyste Powietrze. Aby ten cel osiągnąć, Polska powinna przede wszystkim wprowadzić definicję ubóstwa energetycznego i zdiagnozować skalę i charakter tego zjawiska. W samym programie Czyste Powietrze powinny zostać wprowadzone dodatkowe ułatwienia finansowe i organizacyjne dla osób zagrożonych ubóstwem energetycznym, które umożliwią skorzystanie ze wsparcia wszystkim potencjalnym beneficjentom niezależnie od poziomu dochodów. Obecne rozwiązanie, tj. wyższa stawka dofinansowania dla osób o najniższych dochodach, jest zdecydowanie niewystarczające. Jest mało prawdopodobne, by osoby spełniające kryterium dochodowe uprawniające do wyższego dofinansowania, jednocześnie dysponowały oszczędnościami lub nadwyżką dochodu rozporządzalnego pozwalającymi na pokrycie wkładu własnego, nawet w przypadku prefinansowania w postaci pożyczki bankowej. Ponadto dla takich osób dużym ryzykiem jest możliwy wzrost rachunków za ogrzewanie wskutek wymiany źródła ciepła przy jednoczesnym przeprowadzaniu zbyt powierzchownej lub niekompletnej termomodernizacji z uwagi na ograniczenia budżetowe. Z tego powodu osobom zagrożonym ubóstwem energetycznym należy zapewnić dostęp do rzetelnego doradztwa energetycznego oraz rozważyć uzupełnienie bądź rozszerzenie wsparcia finansowego dla nich.

## 2.2. Zmiany w programie Mój Prąd

### Postulaty:

1. Zwiększenie budżetu i przedłużenie czasu trwania programu zgodnie z pierwotnie zapowiadany terminem, czyli do 2025 r. oraz aktualizacja docelowych wartości wskaźników osiągnięcia celu spójna z nowym, podwyższonym celem klimatycznym UE.
2. Objęcie dofinansowaniem magazynów energii oraz innych niż PV instalacji OZE (np. mikroinstalacji wiatrowych), a także urządzeń i systemów umożliwiających inteligentne zarządzanie energią i świadczenie przez prosumenów usług stabilizujących sieć.
4. Wprowadzenie regresywności wsparcia i zaprojektowanie zasad programu tak, by przyczyniał się do wyeliminowania ubóstwa elektrycznego i był dostępny dla osób o niskich dochodach (możliwość prefinansowania, preferencyjne pożyczki na sfinansowanie wkładu własnego).
5. Rozszerzenie programu na odbiorców spełniających definicję prosumenta wirtualnego i zbiorowego (np. bony na zakup udziału w wirtualnej instalacji prosumenckiej lub spółdzielni energetycznej).

6. Udostępnienie beneficjentom doradztwa, m.in. w zakresie projektowania i użytkowania mikroinstalacji OZE w sposób optymalny z punktu widzenia sieci oraz potencjalnej roli prosumentów w uelastycznianiu systemu energetycznego

#### **Uzasadnienie:**

Program Mój Prąd okazał się bardzo skutecznym narzędziem wsparcia rozwoju odnawialnych źródeł energii i energetyki obywatelskiej, przyczyniając się znacząco do przekroczenia przez Polskę progu 3 GW mocy zainstalowanej w fotowoltaice i powstania tysięcy mikroinstalacji PV zdolnych pokryć 5% letnich szczytów zapotrzebowania na moc. Ponieważ jednym z najważniejszych wyzwań polskiej transformacji energetycznej jest przyspieszenie tempa rozwoju odnawialnych źródeł energii, program - jako jeden z instrumentów służących temu celowi - **powinien być kontynuowany z większym budżetem i zaktualizowanymi wartościami docelowymi przyłączonych mocy i redukcji emisji CO<sub>2</sub>**. Fakt, że cały budżet został wykorzystany na długo przed pierwotnie zaplanowanym terminem zamknięcia programu, wskazuje, że jest to instrument skuteczny i odpowiadający na potrzeby beneficjentów.

Program wymaga jednak zmian i usprawnień.

Po pierwsze, **zakres wsparcia powinien zostać rozszerzony na inne technologie OZE takie jak mikroturbiny wiatrowe, oraz na domowe magazyny energii i urządzenia oraz systemy umożliwiające inteligentne zarządzanie poborem energii**. Pozwoli to złagodzić problemy z nadmiernym obciążeniem sieci dystrybucyjnych przez energię produkowaną w fotowoltaicznych mikroinstalacjach prosumenckich i przyczyni się do zwiększenia elastyczności systemu energetycznego.

Po drugie, **wsparcie w ramach programu powinno być dostępne dla wszystkich**, nie tylko dla właścicieli domów jednorodzinnych i osób stosunkowo zamożnych, jak to ma miejsce obecnie. Program powinien przyczyniać się do redukcji ubóstwa elektrycznego, dlatego powinny w nim znaleźć się dodatkowe ułatwienia dla osób o niższych dochodach, takie jak wyższy poziom dofinansowania, możliwość skorzystania z prefinansowania lub preferencyjnej pożyczki. Dla osób nieposiadających własnego dachu należy przewidzieć możliwość uzyskania wsparcia na zakup udziału w wirtualnej instalacji prosumenckiej lub spółdzielni energetycznej, kiedy tylko wejdą w życie przepisy umożliwiające takie formy prosumeryzmu. Dyrektywa REDII mówi wyraźnie, że możliwość uczestnictwa w rynku energii musi być dostępna dla wszystkich obywateli, dlatego nie ma powodu, by z wsparcia na ten cel wykluczać osoby mieszkające np. w domach wielorodzinnych lub takie, które z innych powodów nie mogą posiadać mikroinstalacji na własnym dachu.

Ponieważ w zamyśle Unii Europejskiej prosumenci mają odgrywać aktywną rolę na rynku energii, m.in. jako sprzedawcy nadwyżek energii czy dostawcy usług stabilizujących sieć (takich jak magazynowanie energii w urządzeniach grzewczych lub bateriach samochodów elektrycznych, agregowane usługi DSR), ważnym celem programu Mój Prąd powinno być doradztwo i edukowanie beneficjentów nt. możliwości aktywnego uczestnictwa w rynku energii i roli, jaką mogą odegrać w uelastycznianiu systemu i stabilizowaniu sieci.