

JAK WSPIERAĆ GMINY W TRANSFORMACJI ENERGETYCZNEJ

Samorządy lokalne odgrywają kluczową rolę w transformacji energetycznej, ale ich działania wymagają wsparcia państwa. Niezbędne jest zapewnienie stabilnych ram prawnych, spójnej i długoterminowej polityki energetycznej oraz dostępu do przewidywalnych źródeł finansowania na poziomie lokalnym.

Państwo powinno wspierać samorządy lokalne w rozwijaniu niezależności energetycznej i skutecznym przeciwdziałaniu ubóstwu energetycznemu. Kluczowe jest uproszczenie i uelastycznienie złożonych przepisów, stworzenie sprzyjających warunków funkcjonowania i rozwoju społeczności energetycznych oraz zapewnienie samorządom narzędzi walki z ubóstwem energetycznym.

Stały dialog z samorządami jest niezbędny, aby lepiej rozumieć ich potrzeby i wyzwania w procesie transformacji energetycznej.

Tworzenie sprzyjających warunków dla lokalnej transformacji energetycznej przyczyni się do zwiększenia odporności systemu energetycznego w Polsce oraz wzmocni społeczną akceptację dla zmian w sektorze energetyki.

WYZWANIA ZWIĄZANE Z TRANSFORMACJĄ W POLSCE LOKALNEJ

Samorządy lokalne odgrywają kluczową rolę we wdrażaniu zmian w lokalnych systemach energetycznych. Transformacja energetyczna jednak to złożony proces, który wymaga całościowego podejścia oraz koordynacji na wielu poziomach władzy i współpracy międzynarodowej. Wykracza także poza możliwości samorządów – ze względu zarówno na skalę i złożoność niezbędnych inwestycji czy koszty, jak i na konieczność ich realizacji zgodnie z wieloma politykami krajowymi i unijnymi. Choć samorządy mogą lepiej dostosować działania związane z transformacją do miejscowych potrzeb i warunków, skuteczne sprostanie wyzwaniom związanym z transformacją wymaga wsparcia ze strony państwa, między innymi w formie jasnych i precyzyjnych przepisów prawa, skutecznych narzędzi organizacyjnych oraz stabilnego, przewidywalnego i długofalowego finansowania. Polityka państwa powinna również odpowiadać na trudności, z którymi mierzą się samorządy oraz obywatelki i obywatele w związku z transformacją. Przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych w 2023 roku badania na temat wpływu sytuacji w energetyce i wzrostu cen energii na kondycję polskich gmin oraz ich mieszkanki i mieszkańców¹ wskazują, że:

- ▶ rosnące obciążenia związane z kosztami energii utrudniają samorządom realizację zadań i inwestycji oraz pokrywanie kosztów energii,
- ▶ skomplikowane i niejasne przepisy hamują rozwój energetyki obywatelskiej oraz tworzenie i efektywne działanie społeczności energetycznych,
- ▶ stan techniczny oraz wiek sieci dystrybucyjnych utrudnia przyłączanie nowych mocy z odnawialnych źródeł energii, co jest istotną barierą rozwoju lokalnej niezależności energetycznej,

¹ Por. Paulina Sobiesiak-Penszko, Katarzyna Banul-Wójcikowska, *Kryzys energetyczny w Polsce lokalnej. Perspektywa samorządów*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2023.

- ▶ występuje problem braku wystarczających środków na transformację, nie ma również strategii ich efektywnej redystrybucji na szczeblu samorządowym i rządowym,
- ▶ niskie płace w samorządach utrudniają pozyskanie i utrzymanie wykwalifikowanych kadr, niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia transformacji energetycznej,
- ▶ niska świadomość społeczna mieszkanek i mieszkańców wymaga od samorządów dużej aktywności informacyjnej i edukacyjnej,
- ▶ problemem jest ubóstwo energetyczne, a samorządy nie mają narzędzi, by lepiej radzić sobie z tym wyzwaniem,
- ▶ brakuje systemowej współpracy między samorządami, która ułatwiłaby im wspólne działania w obszarze energetyki.

POTRZEBA SKUPIENIA UWAGI NA PERSPEKTYWIE LOKALNEJ

W toczącej się od lat w Polsce debacie na temat transformacji energetycznej zdecydowanie zbyt mało uwagi poświęca się perspektywie lokalnej oraz sprawiedliwości energetycznej. Dlatego kwestia tego, co dzieje się w samorządach w związku z transformacją i kryzysem energetycznym, a także wyzwań, z którymi samorządy w związku z nimi się mierzą, stała się przedmiotem zainteresowań i działań Instytutu Spraw Publicznych. Najpierw w 2023 roku zrealizowaliśmy wśród samorządów lokalnych badania na temat kryzysu energetycznego. Następnie w 2024 roku przeprowadziliśmy cykl czterech spotkań (jedną debatę oraz trzy warsztaty – trzy z tych wydarzeń wspólnie z CoopTech Hub) dla przedstawicielek i przedstawicieli społeczności lokalnych oraz ekspertek i ekspertów, poświęconych wyzwaniom związanym z transformacją i najważniejszym potrzebom samorządów w tym obszarze².

² Spotkania odbyły się w styczniu, we wrześniu i w październiku 2024 roku. Łącznie wzięło w nich udział ponad sto pięćdziesiąt osób.

Podczas warsztatów skupiliśmy się na dwóch istotnych wyzwaniach – budowaniu niezależności energetycznej na poziomie lokalnym oraz radzeniu sobie z problemem ubóstwa energetycznego. Uczestnicy mogli dzielić się doświadczeniami, wskazywać najważniejsze potrzeby i bariery związane z realizacją projektów energetycznych oraz proponować konkretne rozwiązania, które mogłyby usprawnić wdrażanie takich projektów. Zależało nam, by dzięki temu lepiej zrozumieć lokalną perspektywę i zidentyfikować obszary, w których wsparcie państwa lub dostęp do funduszy są kluczowe. Mamy oczywiście świadomość, że poruszane przez nas zagadnienia to nie jedyny wymiary transformacji w wymiarze lokalnym, ale z wielu powodów mają one fundamentalne znaczenie dla tego procesu. Zbudowanie niezależności energetycznej i rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego to zarówno kwestia uzyskania odporności na kryzysy, poprawy jakości życia mieszkanek i mieszkańców, stymulowania lokalnych gospodarek, jak i uzyskania społecznej akceptacji dla transformacji.

Rezultatem spotkań są rekomendacje, które prezentujemy w niniejszym opracowaniu. Kierujemy je przede wszystkim do polityków szczebla krajowego, którzy mają narzędzia i możliwości, aby na nie odpowiedzieć. Mogą one również posłużyć samorządom do artykułowania swoich potrzeb w zakresie transformacji.

Rekomendacje samorządów oraz ekspertek i ekspertów dotyczące poprawy sytuacji i wzmocnienia roli samorządów w transformacji energetycznej

► Spójna i długofalowa polityka energetyczna państwa

Należy stworzyć spójną i długofalową politykę energetyczną na poziomie państwa, która aktywnie będzie wspierać samorządy w realizacji transformacji energetycznej. Konieczna jest także lepsza koordynacja działań między różnymi szczeblami administracji publicznej, aby zapewnić spójność polityki energetycznej. Ważne jest, żeby działania te były całościowe i uwzględniały zarówno krótkoterminowe potrzeby, jak i długoterminowe cele transformacji. Jasne i stabilne regulacje prawne oraz długoterminowa wizja rozwoju sektora energetycznego zapewnią samorządom poczucie bezpieczeństwa i umożliwią im planowanie inwestycji w dłuższej perspektywie.

► Zapewnienie stabilności cen energii

Niestabilne ceny energii utrudniają planowanie i realizację inwestycji w efektywność energetyczną, a także pogłębiają problem ubóstwa energetycznego. Państwo powinno dążyć do stabilizacji cen energii, zapewniając przewidywalne warunki dla odbiorców i inwestorów. Należy również stopniowo wygaszać powszechne mrożenie cen energii, utrzymując wsparcie przede wszystkim dla odbiorców wrażliwych. Zaoszczędzone środki powinny się przeznaczyć na rozwój odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej, co również przyniosłoby długofalowe korzyści odbiorcom wrażliwym. To właśnie lokalna produkcja energii odnawialnej i jej autokonsumpcja stabilizuje ceny i poprawia bezpieczeństwo energetyczne.

► Uproszczenie i doprecyzowanie Prawa energetycznego

Zawiłe i niejasne przepisy ustawy Prawo energetyczne³, ustawy o odnawialnych źródłach energii⁴ oraz pokrewnych aktów prawnych stanowią istotną barierę dla pełnego udziału samorządów, szczególnie gminnych, w transformacji energetycznej. Gminy potrzebują wsparcia legislacyjnego, aby móc swobodnie współpracować ze swoimi społecznościami energetycznymi i korzystać z produkowanej przez nie energii. Konieczne jest uproszczenie przepisów i doprecyzowanie definicji poszczególnych form społeczności energetycznych, jak klastry energii, spółdzielnie energetyczne czy obywatelskie społeczności energetyczne (OSE). Państwo powinno ponadto doprecyzować role poszczególnych społeczności energetycznych w systemie energetycznym oraz znowelizować ramy prawne dla każdej z nich, w zgodzie z unijnymi dyrektywami.

► Harmonizacja gminnych strategii energetycznych z planami przedsiębiorstw energetycznych

Słaba współpraca między gminą a przedsiębiorstwami energetycznymi znacznie utrudnia rozwój lokalnych rynków energii. W konsekwencji lokalne plany energetyczne często nie uwzględniają realnych możliwości przedsiębiorstw energetycznych, zwłaszcza ciepłowniczych. Implementacja dyrektywy dotyczącej efektywności energetycznej

3 Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne (Dz.U. z 1997 r. Nr 54, poz. 348 z późn. zm.).

4 Ustawa z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2015 r., poz. 478 z późn. zm.).

(Energy Efficiency Directive, dalej: EED⁵) wprowadzi istotne zmiany w zakresie planowania energetycznego, szczególnie w zakresie ciepłownictwa, zobowiązując gminy powyżej 45 tysięcy mieszkańców do opracowania całościowych planów ogrzewania i chłodzenia (art. 25 ust. 6 dyrektywy EED). Polski ustawodawca powinien dostosować art. 18–19 ustawy – Prawo energetyczne, dotyczące planowania energetycznego gminy, tworząc ramy prawne, które zobowiązują gminy do zawarcia w planach konkretnych celów, co umożliwi lepsze planowanie energetyczne na poziomie lokalnym, w tym integrację odnawialnych źródeł energii oraz społeczności energetycznych. Zmiany te wymuszą także na przedsiębiorstwach energetycznych dostosowanie swoich strategii inwestycyjnych i operacyjnych do nowych celów związanych z energetyką obywatelską.

► Wzmocnienie roli samorządów w planowaniu energetycznym

Gminy mają formalne kompetencje w zakresie planowania energetycznego, wynikające między innymi z art. 18–19 ustawy – Prawo energetyczne oraz z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym⁶. Należy jednak wzmocnić te kompetencje i zapewnić gminom realne narzędzia planowania i wdrażania lokalnych polityk energetycznych, uwzględniających między innymi problematykę ubóstwa energetycznego oraz energetyki obywatelskiej. Trzeba dokonać transpozycji dyrektywy EED w zakresie udziału lokalnych mieszkanek i mieszkańców w planowaniu energetycznym. Powiązanie działalności planistyczno-organizacyjnej gminy ze społecznościami energetycznymi, reprezentującymi głos mieszkanek i mieszkańców, sprawi, że lokalne strategie energetyczne zostaną opracowane transparentnie i będą społecznie akceptowane.

► Wsparcie finansowe dla gmin na rozwój doradztwa energetycznego

Mieszkanek i mieszkańcy oraz samorządowcy potrzebują łatwego dostępu do informacji i wiedzy na temat społeczności energetycznych. W każdej gminie powinien powstać punkt doradztwa energetycznego (w formule *one stop shop*), w którym kompetentne osoby będą udzielać informacji, pomagać w zakładaniu społeczności energetycznych i oferować wsparcie merytoryczne oraz finansowe. Punkty doradcze

5 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 z dnia 13 września 2023 roku w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniająca rozporządzenie (UE) 2023/955 (Dz.U. L. 231/1 z 20.9.2023)

6 Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.).

powinny dzielić się informacjami i służyć obywatelkom i obywatelom poradami dotyczącymi zarówno środków poprawy efektywności energetycznej, jak i projektów w zakresie odnawialnych źródeł energetycznych – udzielanych fizycznie i za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Zapewniłyby one tym samym dostęp do informacji o środkach i sposobach zakładania społeczności energetycznych, zwłaszcza dla osób o niskich dochodach.

► **Wsparcie dla gmin w trudnej sytuacji finansowej**

Wiele gmin boryka się z trudną sytuacją finansową, co uniemożliwia im inwestowanie w termomodernizację, rozwój społeczności energetycznych, walkę z ubóstwem energetycznym czy inwestycje w odnawialne źródła energii. Państwo powinno zapewnić dodatkowe wsparcie finansowe (na przykład w formie dotacji celowych) dla tych gmin. Należy ponadto rozważyć dofinansowania bądź kredyty na wkład własny do projektów inwestycyjnych.

► **Wsparcie rozwoju odnawialnych źródeł energii**

Programy wsparcia państwa powinny również obejmować dofinansowanie działań przedinwestycyjnych i inwestycyjnych w projekty z zakresu odnawialnych źródeł energii (nie tylko instalacje fotowoltaiczne, ale także biogazownie i biometanownie) oraz magazyny energii. Pozwoli to na zmniejszenie kosztów energii dla mieszkań i mieszkańców oraz zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym gmin.

► **Modernizacja sieci dystrybucyjnych w związku z decentralizacją źródeł energii**

Sieci dystrybucyjne stanowią kluczowy element w procesie transformacji energetycznej, sprawiając, że przesyłanie energii elektrycznej może być bardziej inteligentne, elastyczne i dostosowane do dynamicznie zmieniającego się krajobrazu energetycznego.

► **Propagowanie efektywności energetycznej**

Państwo powinno propagować efektywność energetyczną jako najszybszy i najtańszy sposób walki z ubóstwem energetycznym oraz kluczowy element transformacji energetycznej. Należy edukować społeczeństwo w zakresie racjonalnego wykorzystania energii i wspierać inwestycje w efektywność energetyczną, takie jak termo-

modernizacja budynków równoległe do wymiany źródła ciepła na elektryczne.

► **Rozwój kompetencji kadr samorządowych**

Brakuje specjalistek i specjalistów w dziedzinie energetyki, którzy mogliby wesprzeć samorządy oraz mieszkanki i mieszkańców w działaniach z zakresu transformacji energetycznej, jak termomodernizacja, inwestycje w odnawialne źródła energii czy rozwój społeczności energetycznych. Państwo powinno zapewnić szkolenia i programy rozwoju kompetencji dla pracowników i pracowników samorządowych w tym zakresie.

► **Wzmocnienie współpracy między samorządami i wymiana dobrych praktyk**

Współpraca między gminami w zakresie energetyki jest kluczowa dla przeprowadzenia transformacji energetycznej oraz efektywnego rozwoju społeczności energetycznych. Potrzebna jest ponadto systemowa platforma wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, która mogłaby usprawnić działania samorządów. Należy propagować i ułatwiać tworzenie klastrów energii, które obejmują swoim zasięgiem kilka gmin.

Rekomendacje samorządów oraz ekspertek i ekspertów dotyczące funkcjonowania i rozwoju społeczności energetycznych

► Pełna transpozycja dyrektyw unijnych do prawa krajowego

Polska powinna w pełni wdrożyć dyrektywy unijne dotyczące rynku energii elektrycznej i efektywności energetycznej, w tym dyrektywy IEMD⁷ (w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej) oraz RED II⁸ i RED III⁹ (ustanawiające wspólny dla wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej system mający na celu propagowanie energii ze źródeł odnawialnych w różnych sektorach gospodarki). Dyrektywy te podkreślają między innymi rolę państwa we wspieraniu równości na rynku energii, potrzebę wzmocnienia praw konsumentek i konsumentów oraz ochronę odbiorców wrażliwych, na przykład przez zapewnienie im dobrowolnego udziału w społecznościach energetycznych.

► Zniesienie barier wynikających z ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii

Obecne przepisy oparte na ustawach regulujących rynek energetyczny zawierają wiele barier dla społeczności energetycznych. W świetle ustawy o odnawialnych źródłach energii spółdzielnie energetyczne mogą wytwarzać energię jedynie na potrzeby własne, co ogranicza ich zdolność zarobkową. Klastry energii zaś doświadczają ograniczeń związanych z koniecznością oparcia się na sieci dystrybucyjnej o mocy znamionowej niższej niż 110 kV, co znacznie zmniejsza ich możliwości działania na terenach zurbanizowanych, na przykład na terenie miasta Krakowa.

7 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 roku w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. UE L 158 z 14.6.2019, s. 125).

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

9 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 roku zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylająca dyrektywę Rady (UE) 2015/652 (Dz.U. L 2023/2413 z 31.10.2023).

► **Zmiana przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych**

Sztuczne regulacje i ograniczenia ustawy – Prawo zamówień publicznych utrudniają gminom współpracę z własnymi społecznościami energetycznymi (szczególnie w wypadku klastra energii, w którym uczestnictwo jednostek samorządu terytorialnego jest obowiązkowe). Konieczne jest wprowadzenie ułatwień dla samorządów w tym zakresie, na przykład przez umożliwienie gminom zakupu energii z własnych społeczności energetycznych bez konieczności przeprowadzania przetargów.

► **Wprowadzenie mechanizmów, które zapewnią równość na rynku energii**

Spoločności energetyczne powinny mieć równe prawa i możliwości w porównaniu z dużymi przedsiębiorstwami energetycznymi. Sprzyjałoby to demokratyzacji rynku energii zdominowanego przez duże koncerny. Umożliwiłoby to również obywatelkom i obywatelom oraz społecznościom lokalnym większy wpływ na kształt systemu energetycznego.

► **Wprowadzenie systemu wsparcia dla obywatelskich społeczności energetycznych**

Obecnie obywatelskie społeczności energetyczne nie mają żadnego systemu wsparcia, takiego jak *net-metering* czy preferencyjne rozliczenia. Zgodnie z dyrektywami RED II i IEMD system wsparcia dla tego typu inicjatyw powinien być wprowadzony sprawiedliwie i bez dyskryminowania innych uczestników rynku. Oznacza to, że przyszły system zachęt powinien zostać powiązany z podziałem energii elektrycznej między członków oraz polegać na tym, że obywatelska społeczność energetyczna, która przeprowadziłaby działania przynoszące korzyści z punktu widzenia operatora systemu dystrybucyjnego, czerpałaby istotne korzyści, na przykład w postaci obniżek na opłatach dystrybucyjnych.

► **Wprowadzenie stałego programu wsparcia finansowego dla społeczności energetycznych w zakresie działań przedinwestycyjnych i inwestycyjnych**

Finansowanie działań przedinwestycyjnych i inwestycyjnych społeczności energetycznych jest konieczne, gdyż są one zakładane przez podmioty nieprofesjonalne na rynku energii. Finansowanie umożliwi skuteczne przygotowanie i realizację projektów. Program wsparcia przedinwestycyjnego powinien obejmować opracowanie modeli biznesowych, analiz prawnych i opłacalności ekonomicznej, studium wykonalności, inwentaryzację lokalnych zasobów oraz przygotowanie dokumentacji technicznej, a wsparcie inwestycyjne powinno być ukierunkowane na technologie odnawialnych źródeł energii, magazyny energii, infrastrukturę sieciową oraz na technologie informacyjne. Mechanizm przyznawania wsparcia w otwartych konkursach powinien być skierowany do tych społeczności energetycznych, które wykażą, że ich działalność przyniesie korzyść systemowi energetycznemu, na przykład przez oferowanie usług elastyczności, a wśród ich członków będą osoby fizyczne.

► **Uproszczenie procedur rejestracji i sprawozdawczości społeczności energetycznych**

Skomplikowane procedury administracyjne związane z rejestracją społeczności energetycznych stanowią istotną barierę. Stworzenie punktów doradczych w każdej gminie, oferujących wsparcie merytoryczne i finansowe, a także wdrożenie rozwiązań *online*, ułatwiających proces rejestracji, mogłoby znacznie usprawnić ten proces. Uproszczone i dostosowane do specyfiki społeczności energetycznych powinny być także ciężące na nich obowiązki sprawozdawcze. Wprowadzenie standardowych formularzy sprawozdawczych oraz możliwości składania sprawozdań *online* zmniejszyłoby obciążenia administracyjne. Zgodnie z dyrektywą IEMD oraz dyrektywą RED II państwa członkowskie powinny usuwać bariery administracyjne i regulacyjne oraz zapewniać wsparcie finansowe i edukacyjne dla takich inicjatyw.

► **Ujednolicenie standardów działania operatorów systemu dystrybucyjnego w relacjach ze społecznościami energetycznymi w celu ułatwienia ich operacyjnej działalności**

Relacje z operatorami systemu dystrybucyjnego stanowią wyzwanie, ponieważ często niechętnie wspierają oni rozwój społeczności energetycznych, postrzegając je jako konkurencję dla tradycyjnej energetyki zawodowej. Sceptycyzm oraz przekonanie części administra-

cji publicznej i spółek obrotu, że kreowanie sektora energetycznego leży wyłącznie w kompetencji władzy centralnej, dodatkowo hamują rozwój tych inicjatyw.

► **Wprowadzenie zachęt dla społeczności energetycznych do włączania odbiorców wrażliwych**

Społeczności energetyczne mogą włączać odbiorców wrażliwych, takich jak osoby o niskich dochodach lub w trudnej sytuacji materialnej, przez dostosowane modele wsparcia i programy, które umożliwiają im dostęp do tańszej, lokalnie wytwarzanej energii. Narzędziem mogą być na przykład taryfy preferencyjne dla odbiorców wrażliwych, umożliwiające im zakup energii po niższych cenach i udział w produkcji energii. Państwo powinno wprowadzać zachęty dla społeczności energetycznych, aby te aktywnie włączały odbiorców wrażliwych, w postaci na przykład ulg podatkowych i dotacji czy specjalnych funduszy na rozwój infrastruktury dla społeczności energetycznych. Dalszy dynamiczny rozwój energetyki obywatelskiej, opartej na zbiorowej prosumpcji pozwoli trwale obniżyć obciążenie kosztami energii elektrycznej odbiorców.

► **Prowadzenie kampanii edukacyjnych**

Konieczne jest zwiększenie świadomości społecznej na temat korzyści płynących z rozwoju społeczności energetycznych oraz upowszechnianie wiedzy na temat różnych ich form. Ważne jest, aby informować mieszkańki i mieszkańców o możliwościach oszczędzania energii, walki z ubóstwem energetycznym oraz o korzyściach dla środowiska.

► **Tworzenie programów pilotażowych dla społeczności energetycznych**

Są potrzebne programy pilotażowe wspierające powstawanie i rozwój społeczności energetycznych. Programy takie szczególnie powinny być skierowane na rozwój obywatelskich społeczności energetycznych, gdyż są to nowe podmioty energetyki obywatelskiej. Przykładem był projekt RENALDO, dotyczący spółdzielni energetycznych na obszarach wiejskich (realizowany w latach 2020–2023), w ramach którego powstały pilotażowe spółdzielnie energetyczne w siedmiu wybranych gminach dwóch województw.

Rekomendacje samorządów oraz ekspertek i ekspertów dotyczące przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu

► Doprecyzowanie definicji ubóstwa energetycznego

Obecna definicja prawna, wprowadzona na gruncie ustawy – Prawo energetyczne, nie jest wystarczająca. Nie uwzględnia gospodarstw, które mimo relatywnie niskich wydatków na energię borykają się z ubóstwem energetycznym ze względu na niskie dochody. Nie bierze pod uwagę także wszystkich aspektów ubóstwa energetycznego, takich jak ubóstwo komunalne (związane z brakiem dostępu do odpowiedniej infrastruktury lub z zamieszkiwaniem budynku nieefektywnego energetycznie) czy ukryte ubóstwo energetyczne (skrajne ograniczanie własnej konsumpcji energii z przyczyn finansowych, zauważalne przez nieproporcjonalnie niskie wydatki na energię). Dlatego konieczne jest rozszerzenie definicji, aby objąć nią wszystkie formy ubóstwa energetycznego i umożliwić skuteczniejsze wsparcie dla osób potrzebujących.

► Stworzenie systemu gromadzenia i udostępniania danych

Samorządy często nie mają wystarczających danych na temat skali ubóstwa energetycznego na swoim terenie. Brakuje im narzędzi diagnozy i identyfikacji osób potrzebujących wsparcia. Konieczne jest stworzenie spójnej metodologii, w tym wytycznych i narzędzi przeprowadzenia analizy i gromadzenia danych o ubóstwie energetycznym, które będą powszechnie dostępne dla samorządów. Należy przy tym uwzględnić bariery mentalne mieszkanek i mieszkańców, którzy często nie chcą przyznawać się do ubóstwa energetycznego, bojąc się stygmatyzacji. Znalezienie odpowiedniego języka mówienia o tym problemie może okazać się kluczowe dla dalszych prac na rzecz przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Dane dotyczące ubóstwa energetycznego powinny być udostępniane w duchu idei *open data*, czyli dostępne publicznie i bezpłatnie w formatach, które umożliwiają ich łatwą analizę i przetwarzanie.

► Rozwój sieci doradztwa energetycznego

Brakuje łatwo dostępnego i całościowego doradztwa energetycznego dla mieszkanek i mieszkańców. W każdej gminie powinien powstać punkt doradztwa, w którym kompetentne osoby będą udzielać mieszkankom i mieszkańcom informacji na temat oszczędzania energii, ter-

momodernizacji budynków, programów wsparcia, a także pomagać w identyfikacji i rozwiązaniu problemów związanych z ubóstwem energetycznym. Ważne jest, aby doradztwo energetyczne było skoordynowane z działaniami ośrodków pomocy społecznej, które dysponują danymi o osobach potrzebujących.

► **Stabilne i długofalowe programy finansowania**

Istniejące programy wsparcia finansowego w walce z ubóstwem energetycznym są często niestabilne i krótkotrwałe. Potrzebne są programy długofalowe i strategiczne, zapewniające większą przewidywalność i bezpieczeństwo inwestycji.

► **Wzmocnienie komponentu socjalnego i uelastycznienie programów wsparcia dla osób dotkniętych ubóstwem energetycznym**

Dostępność programów skierowanych na walkę z ubóstwem energetycznym (jak „Czyste powietrze” i „Stop smog”) dla najuboższych pozostaje ograniczona ze względu między innymi na zbyt sztywne i zależne od konkretnego programu kryteria kwalifikacji. Państwo powinno wzmocnić socjalny komponent tych programów, wprowadzając bardziej elastyczne kryteria, które uwzględnią indywidualną sytuację gospodarstw domowych, upraszczając procedury, zapewniając prefinansowanie inwestycji i przyznając preferencje gminom w trudnej sytuacji finansowej. Ważne jest uwzględnienie w programach specyfiki energetycznej wsi.

► **Uproszczenie procedur**

Procedury ubiegania się o dotacje na walkę z ubóstwem energetycznym są często zbyt skomplikowane i biurokratyczne. Należy je uprościć, aby ułatwić dostęp do wsparcia dla samorządów oraz mieszkańek i mieszkańców.

► **Wsparcie dla termomodernizacji budynków**

Termomodernizacja budynków jest jednym z najskuteczniejszych sposobów walki z ubóstwem energetycznym. Programy wsparcia powinny zapewniać dofinansowanie termomodernizacji dla budynków zarówno komunalnych, jak i prywatnych. Ważne jest, aby programy te były dostępne dla osób o niskich dochodach, które często nie są w stanie pokryć kosztów termomodernizacji. Potrzebne jest ponadto uelastycznienie przepisów dotyczących finansowania termomoderni-

zacji, pozwalających samorządom uporać się z problemem wysokich kosztów niekwalifikowalnych – utrudniających realizację projektów termomodernizacyjnych.

► **Wsparcie tworzenia społeczności energetycznych oraz włączania odbiorców wrażliwych**

Społeczności energetyczne mogą być ważnym narzędziem w walce z ubóstwem energetycznym. Gminy potrzebują jednak wsparcia w ich tworzeniu i efektywnym funkcjonowaniu. Należy uprościć procedury zakładania społeczności energetycznych, zapewnić im dostęp do finansowania i wsparcie merytoryczne. Ważne, aby propagować ideę społeczności energetycznych i ich rolę w zwalczaniu ubóstwa energetycznego, zarówno wśród mieszkanek i mieszkańców, jak i wśród samorządowców. Państwo powinno uprościć system rozliczeń i wprowadzić zachęty dla społeczności energetycznych do włączania odbiorców wrażliwych (na przykład w postaci ulg podatkowych i dotacji).

► **Uwzględnienie ubóstwa energetycznego w polityce mieszkaniowej**

Ubóstwo energetyczne jest często związane z niską jakością budynków mieszkalnych. Państwo powinno uwzględnić problem ubóstwa energetycznego w polityce mieszkaniowej, wspierając termomodernizację budynków komunalnych i socjalnych.

NOTY O AUTORKACH I AUTORZE

Bartłomiej Kupiec – prawnik i analityk polityki klimatycznej, magister prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie, *master of public policy* z Hertie School of Governance w Berlinie. Jest także absolwentem Szkoły Prawa Amerykańskiego (organizowanej przez The Catholic University of America, Columbus Law School i Uniwersytet Jagielloński) oraz Szkoły Prawa Niemieckiego (organizowanej przez Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn i Uniwersytet Warszawski). Zajmuje stanowisko doradcy do spraw transformacji energetycznej w Clean Air Task Force oraz jest członkiem Stowarzyszenia „Z energią o prawie”. Współpracował z czołowymi polskimi, niemieckimi i międzynarodowymi kancelariami prawnymi, firmami konsultingowymi, think tankami i instytucjami rządowymi. Wykładowca w Wyższej Szkole Zarządzania i Informatyki w Rzeszowie oraz w Międzuczelnianej Akademii Klimatu. Autor artykułów naukowych i publicystycznych z zakresu polityki energetycznej.

Paulina Sobiesiak-Penszko – doktorka socjologii, analityczka, dyrektorka Programu Zrównoważonego Rozwoju i Polityki Klimatycznej w Instytucie Spraw Publicznych. Specjalizuje się w zagadnieniach społecznego wymiaru transformacji, w tym sektora rolno-spożywczego, dezinformacji klimatycznej i roli kobiet w zielonej transformacji. Autorka i współautorka ponad sześćdziesięciu publikacji. Ekspertka Programu ONZ Climate Leadership przy UNEP/GRID oraz Koalicji Klimatycznej. Propagatorka zrównoważonego rozwoju w @ministerstwodobrostanu. Liderka Klimatu i Środowiska według Forbes Women (2024).

Katarzyna Banul-Wójcikowska – analityczka i koordynatorka w Programie Zrównoważonego Rozwoju i Polityki Klimatycznej Instytutu Spraw Publicznych. Ukończyła filologię polską na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego oraz bibliotekoznawstwo i informację naukową na Uniwersytecie Warszawskim. Autorka publikacji i raportów w obszarze zrównoważonego rozwoju. Interesuje się społecznym wymiarem transformacji. Prowadziła badania na temat narracji klimatycznych, transformacji systemu żywnościowego, aktywizmu klimatycznego, transformacji energetycznej. Propagatorka zrównoważonego rozwoju w @ministerstwodobrostanu.

ANALIZY
I OPINIE
#11 (162)/2024

INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2024

Przedruk materiałów Instytutu Spraw Publicznych w całości lub części
możliwy jest wyłącznie za zgodą Instytutu. Cytowanie oraz wykorzystywanie
danych empirycznych dozwolone jest z podaniem źródła.

Wydawca
Fundacja Instytut Spraw Publicznych
00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 5 lok. 22
tel. (22) 55 64 260, faks (22) 55 64 262
e-mail: isp@isp.org.pl
www.isp.org.pl