

Energetyka obywatelska

modelowe rozwiązania
prawne promujące
obywatelską własność
odnawialnych źródeł
energii

Aneks:

W jaki sposób rozwijać
energetykę
obywatelską
w Polsce?



Sugerowany sposób cytowania

J. Roberts, F. Bodman, R. Rybski,
*Energetyka obywatelska: modelowe rozwiązania
prawne promujące obywatelską własność
odnawialnych źródeł energii*, Warszawa 2015

Aneks: R. Rybski, *W jaki sposób rozwijać
energetykę obywatelską w Polsce?*
[w:] J. Roberts, F. Bodman, R. Rybski, *Energetyka
obywatelska: modelowe rozwiązania prawne
promujące obywatelską własność odnawialnych
źródeł energii*, Warszawa 2015

Wiążąca jest oryginalna wersja anglojęzyczna
raportu. Stan prawny na marzec 2014 r.

Autorzy

Prawnicy ClientEarth z Programu Klimat i Energia:
Josh Roberts, Frances Bodman i Robert Rybski

Korekta merytoryczna tłumaczenia
Robert Rybski

Korekta tłumaczenia
Maciej Szklarczyk

Dodatkowa korekta tłumaczenia
Oskar Kulik

Marcin Stoczkiewicz
Starszy prawnik,
kierownik programu Klimat i Energia
+48 22 3070183
mstoczkiewicz@clientearth.org

Josh Roberts
Adwokat (uprawnienia stanu Kalifornia, USA)
Program Klimat i Energia
+44 (0)207 749 5975
jroberts@clientearth.org

Robert Rybski
Prawnik
Program Klimat i Energia
+48 (0)22 307 0181
rrybski@clientearth.org

Numer ISBN: 978-83-938296-2-0.

Prawa autorskie do zdjęć:

People's Windmill, Friends of the Earth Europe
Tatra Mountains, Citizen Fresh
Europe lights, Craig Mayhew and Robert Simmon
ASU solar, Brandon Quester
Windmills at the windmill farm Middelgrunden,
Andreas Klinke Johannsen
Marine windfarm, iStock
House solar panel, iStock
Berwick Court Farm, Evo Energy
Danish Wind Turbines, CGP Grey
Eco energy, iStock
Europe topic image Satellite image,
NASA/Goddard Space Flight Centre
Laptop energy, iStock
Pylons, iStock
20120105-OC-AMW-0528, USDAgov
Flow chart, iStock
Engineer, iStock
Abschlusskundgebung Volksbegehren Neue
Energie Berlin, Lokiseinchef
Engineers, iStock

Spis treści

Podziękowania	2	Rozdział 4: Integracja energetyki obywatelskiej do planów zagospodarowania przestrzennego oraz uproszczone procedury administracyjne	53
Spis skrótów	3	4.1 Integracja energetyki obywatelskiej do planowania zagospodarowania przestrzennego	54
Wprowadzenie	4	4.2 Uproszczone procedury wydawania zezwoleń dla projektów energetyki obywatelskiej	57
Zalecane ramy prawne, które umożliwią rozwój energetyki obywatelskiej	9	4.3 Udział obywateli	61
Kluczowe rekomendacje	9	Rozdział 5: Umożliwienie rozwoju projektom energetyki obywatelskiej: sieć elektroenergetyczna	65
Podstawowe rekomendacje	10	5.1 Ułatwienie dostępu do sieci dla energetyki obywatelskiej	66
Rozdział 1: Co rozumiemy przez energetykę obywatelską?	15	5.2 Maksymalizacja korzyści społeczności z użytkowania sieci	69
1.1 Formy prawne	16	Rozdział 6: Wspieranie rzeczywistego obywatelstwa energetycznego	73
1.2 Przedsiębiorstwa komunalne	25	6.1 Własność i zarządzanie siecią elektroenergetyczną przez obywateli	74
1.3 Partnerstwo publiczno-prywatne	28	6.2 Wykroczenie ponad lokalną produkcję energii odnawialnej: lokalne społeczności jako dostawcy	81
1.4 Obowiązkowy udział obywateli w projektach energetyki odnawialnej	28	Aneks: W jaki sposób rozwijać energetykę obywatelską w Polsce?	85
Rozdział 2: Zaangażowanie, przywództwo oraz wyznaczenie kierunku przez władze publiczne	33	Wstęp	87
2.1 Zaangażowanie w energię odnawialną i dekarbonizację na wysokim szczeblu	34	1. Czym jest energetyka obywatelska i dlaczego warto ją rozwijać?	88
2.2 Ponadregionalne zarządzanie i koordynowanie państwowego wsparcia dla energetyki obywatelskiej	37	2. Jaki jest potencjał energetyki obywatelskiej w Polsce?	92
Rozdział 3: Dostosowanie programów wsparcia finansowego do energetyki obywatelskiej	43	3. W jaki sposób rozwijać energetykę obywatelską w Polsce?	94
3.1 Wspieranie projektów energetyki obywatelskiej, aby wytwarzała i eksportowała energię odnawialną	44	4. Co należy zmienić w polskim prawie? Rekomendacje dla Polski	104
3.2 Wsparcie dla inwestycji w energetykę obywatelską	48	Zakończenie	109
3.3 Wsparcie dla obywatelskich systemów ogrzewania i chłodzenia	51	Bibliografia	110

Podziękowania

Publikacja „*Energetyka obywatelska: modelowe rozwiązania prawne promujące obywatelską własność odnawialnych źródeł energii*” została opracowana przez ClientEarth, w ścisłej współpracy z partnerskimi organizacjami pozarządowymi z projektu Community Power¹. ClientEarth i autorzy publikacji pragną podziękować wszystkim osobom za udział w badaniach do tego raportu oraz udzielenie informacji zwrotnej w trakcie pracy nad nim.

Autorzy są szczególnie wdzięczni pani Sharon Turner, kierownicze Programu Klimat i Energia ClientEarth, profesor wizytującej na University College London i University of Sussex, oraz pani Julii Patrick, starszej prawnik Programu Klimat i Energia ClientEarth i dyrektor Oxford North Community Renewables, za ich ekspercką ocenę i wsparcie w czasie całego projektu. Dziękujemy również tym, którzy udzielili eksperckiego wsparcia i opinii prawnej, w szczególności: Janowi Śrytrowi, prawnikowi Frank Bold Society; profesorowi Wolfgangowi Köckowi, szefowi Departamentu Prawa Ochrony Środowiska i Planowania w Helmholtz Center for Environmental Research (UFZ); Danielowi Pérezowi, adwokatowi, współpracownikowi; Francesco Cortesiemu, radcy prawnemu w Holtrop SLP; oraz pani Catherine Weller, prawnik w ClientEarth, oraz innym organizacjom partnerskim z projektu *Community Power*.

Chcielibyśmy również podziękować wszystkim osobom, które zgodziły się udzielić projektowi CO-POWER informacji na potrzeby raportu. Podziękowania niechaj przyjmą: Michael Larsen, Samso Energiakademiet; Rune Schmidt, Ærø Energy and Environment Office; Thomas Estrup, Ærø Kommune; profesor Frede Hvelplund, Departament Rozwoju i Planowania, Aalborg University; Lea Vangstrop, Windpeople; profesor Ellen Margrethe

Basse, Århus Universitet; Jane Kruse i Leire Gorroño Albizo, Nordic Folkecenter for Renewable Energy; Henning Davidsen, Hvide Sande Nordhavn Moellelaug I/S; Lars Kristensen, Lemvig Biogas A.m.b.A.; Pernille Aagaard Truelsen, Advokatfirmaet energy & miljø; Stine Poulsen, Duńska Agencja Energii; Karl Vogt-Nielsen, Sekretariat duńskiej koalicji partii Red-Green; Ksenia Chmutina, Loughborough University; Mary Popham, Transition Town Totness; Agamemnon Otero, Brixton Energy/Repowering London; Katie Shaw i Giles Bristow, Forum dla Przyszłości/Koalicja na rzecz Energetyki Obywatelskiej; Bouke Wiersma, Exeter University; Keith Jones, National Trust Walia; Rebecca Willis, Zielony Sojusz; Robin Duval i Clare Heirons, Pure Carbon Leapfrog; Steven McNab, Simmons & Simmons; Neil Farrington, Energetyka Obywatelska Plus; Charles Smith, Anna Cameron, Alix Bearhop i Karen Hamilton, prawnicy Brodies; Simon Steeden i Sarah Payne, Bates Wells & Braithwaite; Steve Thompson, Tiree Komunalne Turbiny Wiatrowe; Steffen Walter, Bürger Energie Berlin; dr Hartmut Kahl, Stiftung Umweltenergierecht; Stefan Taschner, Bürger Begehren Klimaschutz; Heinrich Bartelt, Ralf Voigt i Ulrich Narup, Farma Wiatrowa Druiberg GmbH & Co. KG; Mathias Piwko, Klasztor St. Marienthal; Sebastian Koch, Energiegenossenschaft eG; Werner Frohwitter, Energiequelle GmbH; Rian van Staden, Inteligentna Energia Odnawialna; Eva Stegen i Tanja Gaudian, Elektrizitätswerke Schönau (EWS); Johannes Lackmann, Westfalen Wind GmbH; Wiebke Hansen, Unser Hamburg Unser Netz; Marta Victoria Pérez i Cristóbal J. Gallego Castillo, El Observatorio Crítico de la Energía; Jorge Morales de Labra, Geoatlant/Platforma por un Nuevo Modelo energetico; Pep Puig i Marta Garcia, Ecoserveis; Piet Holtrop, Holtrop SLP; Sebastia Riutort Isern i Gijsbert Huijink, Som Energia; Pablo de la Peña Cifuentes, Majorka.

Chcielibyśmy również podziękować Rose Orlik i Michaelowi Hainesowi za ich pomoc w przygotowaniu raportu.

Jesteśmy również wdzięczni za wsparcie finansowe ze strony programu Inteligentna Energia – Program dla Europy Agencji Wykonawczej ds. Konkurencyjności i Innowacji (EACI), obecnie Agencji Wykonawczej ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw (EASME) Unii Europejskiej.

Spis skrótów

A.m.b.A.	Andelsselskaber med begrænset ansvar (duńska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością)	IPS	Industrial and Provident Society (organizacja prowadząca działalność gospodarczą lub handlową działając jako spółdzielnia, bądź na rzecz dobra wspólnego)
AG	Aktiengesellschaft (niemiecka spółka akcyjna)	I/S	Interessentskab (duńska spółka jawna)
ApS	Anpartsselskab (duńska spółka partnerska)	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (niemiecki państwowy bank rozwoju)
A/S	Aktieselskab (duńska spółka akcyjna)	kWh	Kilowatogodzina
BenCom	Community Benefit Society (stowarzyszenie pożytku publicznego w Wielkiej Brytanii)	kWe	Kilowat zainstalowanej mocy elektrycznej (w instalacji OZE)
CHP	Combined Heat and Power (elektrociepłownia)	kWt	Kilowat zainstalowanej mocy cieplnej (w instalacji OZE)
CIC	Community Interest Company (przedsiębiorstwo pożytku komunalnego)	Mikrogeneracja	Mikro-źródła OZE
CIO	Charitable Incorporated Organisation (zarejestrowana organizacja charytatywna)	MW/h	Megawatogodzina
CoM	Covenant of Mayors (inicjatywa Porozumienie Burmistrzów)	NREAP	National Renewable Energy Action Plan (krajowy plan działania na rzecz odnawialnych źródeł energii)
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz (niemiecka ustawa o energii odnawialnej)	OSD	Operator systemu dystrybucyjnego
eG	eingetragene Genossenschaft (niemiecka spółdzielnia wpisana do rejestru)	OSP	Operator systemu przesyłowego
EIA	Environmental Impact Assessment (ocena oddziaływania inwestycji na środowisko)	PSO	Public Service Obligation (zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych)
EIS	Enterprise Investment Scheme (system wsparcia dla biznesu)	PV	Photovoltaic, fotowoltaiczny (panele słoneczne wykorzystujące zjawisko fotoelektryczne do wytwarzania energii elektrycznej)
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz (niemiecka ustawa o branży energetycznej)	RHI	Renewable Heat Initiative (system dopłat do produkcji energii z odnawialnych źródeł wprowadzony w Wielkiej Brytanii)
ESCo	Energy Service Company (przedsiębiorstwo usług energetycznych)	RO	Renewables Obligation (wymóg produkowania energii ze źródeł odnawialnych dla wyznaczonych instalacji wprowadzony w Wielkiej Brytanii)
FiT	Feed-in Tariff (stała taryfa gwarantowana za energię elektryczną wytworzoną w instalacjach odnawialnych źródeł energii)	SEIS	Seed Enterprise Investment Scheme (program wsparcia dla nowych przedsiębiorstw wprowadzony w Wielkiej Brytanii)
GmbH & Co. KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft (niemiecka spółka komandytowa, w której komandytariuszem jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością)	SEAP	Sustainable Energy Action Plan (plan działań na rzecz zrównoważonej energii)
HNDU	Heat Network Delivery Unit, Moduł Dostawy Ciepła Sieciowego (jednostka dostawy ciepła)	TGC	Tradable Green Certificate (zbywalne zielone certyfikaty)
ICA	International Co-operative Alliance (Międzynarodowe Zrzeszenie Spółdzielni)	TSO	Operator Systemu Dystrybucyjnego
IEM	Internal Energy Market (wewnętrzny rynek energii UE)	TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Wprowadzenie

Umieszczenie energetyki obywatelskiej w kontekście sektora odnawialnych źródeł energii

Międzynarodowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) stwierdził wprost, iż musimy niezwłocznie zmienić sposób, w jaki generujemy, wykorzystujemy i myślimy o energii². Pod presją potrzeby ograniczenia zmian klimatu, rosnącego zapotrzebowania na energię i obaw związanych z bezpieczeństwem energetycznym, konieczne stało się dążenie do bezemisyjnego i bardziej efektywnego systemu energetycznego.

Energetyka obywatelska, w której obywatele stają się właścicielami lub też biorą udział w produkcji i/lub wykorzystaniu zrównoważonej energii, jest istotnym elementem w przejściu na gospodarkę niskoemisyjną w Europie. Znacząco przyczyniła się do wywołania niskoemisyjnej rewolucji w takich krajach jak Dania i Niemcy. Wraz z innymi inicjatywami społecznymi, energetyka obywatelska przyczyniła się również do stworzenia świadomości społecznej dotyczącej konieczności ograniczenia emisji gazów cieplarnianych (GHG), wykorzystywania technologii odnawialnych źródeł energii oraz podjęcia szerszych działań na rzecz efektywności energetycznej i oszczędzania energii w całej Unii Europejskiej (UE)³.

Energetyka obywatelska tworzy również korzyści, które znacznie przewyższają bezpośrednie zyski z produkcji czystej energii odnawialnej. Umożliwia ona społecznościom wykorzystanie lokalnych zasobów naturalnych

tak, aby budować kapitał społeczny, tworzyć możliwości zatrudnienia w regionie, generować dochody w celu spełniania potrzeb rozwojowych społeczności oraz walczyć z ubóstwem energetycznym. Społeczna współwłasność i udział w projektach dotyczących energii odnawialnej może również przyczynić się do wygenerowania poparcia dla projektów dotyczących energii odnawialnej i zmniejszenia lokalnej opozycji wobec innych inwestycji w odnawialne źródła energii.

Szerzej o roli prosumenta i obywatelstwie energetycznym

Transformacja ku energetyce niskoemisyjnej wymaga stworzenia otwartego na zaangażowanie społeczne i bezpiecznego systemu energetycznego, który zaangażuje obywateli i społeczności lokalne w dążeniu do zrównoważonego rozwoju. Do tej pory prawo i polityka w Europie były w dużej mierze skonstruowane tak, by wspierać system scentralizowanej produkcji energii z paliw kopalnych, w którym obywatel traktowany jest jako konsument pasywny. Przez odejście od tego kształtu i rozwój roli obywateli jako „prosumentów”, a szerzej jako „obywateli energetycznych”, osoby i wspólnoty mogą stać się siłą napędową transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej. Lokalne i regionalne rynki zielonej energii będą mogły się rozwijać, jeśli będą wspierane przez w pełni zintegrowany wewnętrzny rynek energii UE (IEM), szczególnie taki, który w większym stopniu cele liberalizacji rynku energii i zmniejszenia emisji dwutlenku węgla wykorzysta się na rzecz wzrostu zielonej energii. Dzięki temu większa liczba społecznie odpowiedzialnych przedsiębiorstw będzie w stanie wejść na rynek, priorytetyzując i ułatwiając rozwój lokalnie rozproszonych inteligentnych sieci energetycznych. Zmiany takie są w stanie sprawić, że transformacja energetyczna stworzy bezpieczny, konkurencyjny i zrównoważony system energetyczny dla Europy.

Prosument:

idea przewidująca, że obywatele są nie tylko konsumentami, ale mają również możliwość bycia producentami energii, zwłaszcza energii odnawialnej. Prosument może odgrywać aktywną rolę w produkcji i magazynowaniu energii oraz zarządzaniu popytem (np. poprzez inteligentne liczniki oraz urządzenia monitorujące, kontrolujące i zarządzające zużyciem energii).

Obywatelstwo Energetyczne:

idea, zgodnie z którą poprzez wyzwołanie szerszej świadomości w kwestiach energetycznych wśród obywateli i społeczności, mogą oni i one szerzej przyczynić się do transformacji energetycznej. Założenie to przewiduje ważne miejsce dla prosumentów, czyli obywateli, którzy zaczynają uczestniczyć zarówno w zarządzaniu i eksploatacji sieci dystrybucyjnych (np. poprzez spółdzielnie i/lub własność gminną/zarządzanie), jak i w łańcuchu podaży, nie tylko poprzez produkcję i eksport energii elektrycznej do sieci, ale także dzięki dostarczaniu energii do konsumentów końcowych – albo poprzez udział w hurtowym rynku energii, albo poprzez bezpośrednie dostawy, czy przez przedsiębiorstwa świadczące usługi energetyczne (ESCo). Koncepcja ta uznaje, że jako warunek wstępny zaangażowania się w te role obywatele muszą zostać wyposażeni w wiedzę i umiejętności korzystania ze swoich praw do skutecznego uczestnictwa w politycznym wymiarze polityki energetycznej.



Setki zwolenników energetyki obywatelskiej zebrało się przed Parlamentem Europejskim w Brukseli, by utworzyć "ludzki wiatrak" - jako symbol poparcia dla energetyki obywatelskiej. Listopad 2013

Dlaczego przygotowaliśmy ten raport

Raport stanowi część szerszego projektu *Community Power*, który ma na celu rozwój unijnych i krajowych ram prawnych i finansowych, a w efekcie zwiększenie zaangażowania, również we własność, w projektach odnawialnych źródeł energii w Europie. Wsparcie publiczne jest niezbędne do osiągnięcia celów na rok 2020 dla odnawialnych źródeł energii w UE oraz w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, jak i do realizacji przyszłych celów w zakresie klimatu i energii.

Projekty energetyki obywatelskiej w Europie funkcjonują w bardzo różnych kontekstach prawnych. W wielu krajach UE obowiązujące prawodawstwo nie zapewnia wystarczającego wsparcia, a w niektórych przypadkach skutecznie hamuje rozwój (współ)własności mieszkańców. Jednocześnie niektóre kraje mają specyficzne regulacje umożliwiające mieszkańcom (współ)własność i zaangażowanie w projekty dotyczące energii odnawialnej. Raport ten ma na celu zidentyfikowanie przykładów dobrych praktyk w zakresie przepisów prawa, regulacji i polityki dotyczących społecznych projektów energii odnawialnej oraz opracowanie rekomendacji dla polityki i zmian legislacyjnych. Mamy nadzieję, że raport ten będzie wykorzystywany przez grupy społeczne i decydentów, aby poprawić warunki prawne dla rozwoju energetyki obywatelskiej na szczeblu unijnym, jak i krajowym.

Jak pracowaliśmy nad raportem?

W celu opracowania zaleceń dotyczących modelowego prawodawstwa, została przeprowadzona obszerna praktyczna analiza prawa i polityk regulujących i rozwijających energetykę obywatelską w Hiszpanii, Niemczech, Danii i Wielkiej Brytanii (ze szczególnym uwzględnieniem cieszącej się autonomią Szkocji, będącej liderem w rozwoju energetyki odnawialnej w Zjednoczonym Królestwie). Powyższe państwa zostały wybrane ze względu na różnice w ich systemach prawnych i znaczny sukces w rozwoju odnawialnych źródeł energii, który po części wynika ze wsparcia dla energetyki obywatelskiej (zwłaszcza w Niemczech i Danii). Przedstawiając dobre praktyki, dzięki doświadczeniu i wiedzy innych partnerów z projektu *Community Power*, w stosownych przypadkach odnosimy się również do przykładów z innych państw, takich jak np. Belgia.

Osobiste i telefoniczne wywiady przeprowadzono z lokalnymi grupami społecznymi, grupami praktyków energetyki obywatelskiej, deweloperami, organizacjami pozarządowymi (NGO), prawnikami, władzami lokalnymi i innymi osobami zaangażowanymi w projekty obywatelskiej energetyki odnawialnej. Uczestniczyliśmy także w konferencjach poświęconych energetyce obywatelskiej. Ponadto przeprowadzono rozległe badania prawa i polityki w obszarach: prawnych modeli własności; systemów wsparcia finansowego dla energetyki odnawialnej; zagospodarowania przestrzennego i innych lokalnych ram regulacyjnych; własności

² Patrz: Edenhofer O. i in., *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change*, rozdział 7, IPCC WGIII, AR5, Cambridge 2014.

³ See Patrz: REScoop 20-20-20, *Best Practices Report*, 2013, s. 17-19. Dostępne na <http://rescoop.eu/best-practices>; oraz O'Hara E., *Europe in Transition: Local Communities Leading the Way to a Low-Carbon Society*, The European Association for Information on Local Development (AEIDL), 2013. Dostępne na <http://www.aeidl.eu/en/news/whats-new-at-aeidl/539-leurope-en-transition-quand-le-local-ouvre-la-voie-vers-une-societe-sobre-en-carbone.html>.



sieci i zarządzania nią; oraz rynku energii i rynku jej dostaw. W raporcie termin „prawo” odnosi się do instrumentów o charakterze prawnie wiążącym, takich jak krajowe i unijne ustawodawstwo, zasady i przepisy, jak też wyroki sądowe. „Polityka” rozumiana jest jako inicjatywy i dokumenty o charakterze oficjalnym, ale niewiążącym prawnie, jak np. deklaracje polityczne na wysokim szczeblu, wytyczne techniczne i kodeksy postępowania. Takie podejście pozwoliło nam zrozumieć i porównać różne konteksty, w których technologie odnawialne są opracowane, i określić, jakie ramy prawne promują energetykę obywatelską.

Dlaczego potrzebujemy modelu prawnego i jak korzystać z raportu

Rekomendacje sformułowane w niniejszym raporcie nie powinny być traktowane jako w pełni uniwersalne i umożliwiające rozwój energetyki obywatelskiej w każdym przypadku. Po pierwsze, uznajemy i doceniamy różnorodność kontekstów prawnych w całej UE, co oznacza, że nie wszystkie propozycje będą możliwe do osiągnięcia w każdym systemie prawnym. Po drugie, chociaż rosnąca odpowiedzialność UE w ramach polityki energetycznej działa jako potężna siła harmonizująca, zakres kompetencji UE do działania w tym sektorze jest wciąż niejasny. Polityka energetyczna należy do kompetencji współdzielonych przez UE i państwa członkowskie, tzn. odpowiedzialność za jej prowadzenie obciąża zarówno UE, jak i państwa członkowskie. Oprócz zasady pomocniczości, również przepisy Traktatu dotyczące energii niezaprzeczalnie umożliwiają państwom członkowskim zachowanie znaczącej kontroli nad krajowym miksem energetycznym⁴.

Z tego względu silne krajowe zaangażowanie w energetykę obywatelską będzie szczególnie ważne do momentu, gdy kompetencje UE w tym zakresie zostaną doprecyzowane. Niniejszy raport koncentruje się zdecydowanie na przykładach przepisów krajowych, wspierających rozwój energetyki obywatelskiej, które mogą potencjalnie zostać włączone i dostosowane do warunków innych państw członkowskich.

Uwarunkowania krajowe

Raport ten wychodzi z założenia, że wsparcie dla energetyki obywatelskiej rozwinęło się w różnorodnych krajowych kontekstach społecznych, ekonomicznych i prawnych, na rynkach energetycznych o różnej strukturze:



Dania jest podzielona na pięć regionów i 98 gmin zarządzanych przez rady wybierane w wyborach powszechnych na obu poziomach. Podczas gdy rząd krajowy jest odpowiedzialny za większość kwestii energetycznych, samorządy gminne są odpowiedzialne za szereg zagadnień lokalnych i ochronę środowiska. Wśród nich wiele dotyczy zmian klimatu. W Danii istnieje długa tradycja własności społecznej i zaangażowania społecznego w produkcję i dostawę energii. Od końca lat 70. lokalne społeczności wspólnie inwestują w elektrownie wiatrowe. Dzięki temu społeczne wytwarzanie odnawialnej energii jest dużo wyższe niż w innych krajach UE. W 2013 r. energia odnawialna zaspokajała około 22% końcowego zużycia energii i 25% zużycia energii elektrycznej, zaś 70-80% elektrowni wiatrowych w Danii było uznawanych za społeczną

własność⁵. Ponadto w 2012 r. rząd krajowy, uzyskując znaczącą większość głosów w Parlamencie, wypracował porozumienie o serii środków, które doprowadzą do całkowitego pokrycia zapotrzebowania energetycznego Danii energią ze źródeł odnawialnych do roku 2050⁶. W zakresie ogrzewania 60% domów i 45% całkowitego zapotrzebowania na ciepło jest ono dostarczane przez sieci ciepłownicze⁷. Przed liberalizacją rynku energii elektrycznej w 1999 r., rynek energii w Danii funkcjonował zasadniczo poza regulami wolnego rynku, traktując energię elektryczną oraz ciepło jako dobra wspólne.



Niemcy są republiką federalną i rządy krajów związkowych (*Bundesländer*) są uprawnione i chętne do wpły-

wania na lokalny miks energetyczny poprzez kontrolę zasad planowania i świadczenia lokalnych dostaw energii. Jednak większość polityki energetycznej prowadzona jest na szczeblu federalnym. Kompleksowa strategia niemieckiego rządu dotycząca transformacji energetycznej, *Energiewende*, stała się szczególnie widoczna w 2011 r. po katastrofie jądrowej w Fukushima. Strategia ta zakłada stopniowe odejście od paliw kopalnych, oraz całkowite wycofanie się z energii jądrowej do końca 2022 r. Energia odnawialna jest kluczowym elementem *Energiewende* i cieszy się poparciem społeczeństwa, które od dawna wzywało do alternatywy wobec energii jądrowej. Od 2012 r. odnawialne źródła energii stanowią 12,4% końcowego zużycia energii brutto⁸. Około połowy zainstalowanej mocy energii odnawialnej stanowi społeczną własność⁹, a wspieranie rozwoju produkcji energii przez indywidualnych mieszkańców – w szczególności słonecznej – pomogło znacząco obniżyć globalne ceny instalacji OZE. Niemcy planują do 2050 r. pokrywać 80% swojego zapotrzebowania energetycznego energią z odnawialnych źródeł. Główny instrument prawny będący podstawą *Energiewende* to ustawa o odnawialnych źródłach energii (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*, EEG), która jest obecnie nowelizowana. Niemniej Niemcy są przykładem państwa o stabilnych ramach prawnych dla rozwoju odnawialnych źródeł energii i przede wszystkim energetyki obywatelskiej.



Hiszpania jest podzielona na 17 autonomicznych wspólnot i dwa autonomiczne miasta.

Autonomiczne regiony mają szczególne uprawnienia dotyczące polityki planowania przestrzennego, jednak większość polityki energetycznej jest zastrzeżona dla rządu krajowego.

Wsparcie dla energii odnawialnej w Hiszpanii doprowadziło do wysokiego udziału odnawialnych źródeł energii w rynku energii. Dane za 2013 r. wskazują, że odnawialne źródła energii stanowią 49,1% zainstalowanej mocy elektrycznej i 14,3% końcowego zużycia energii brutto¹⁰. Te wysokie wskaźniki nie są jeszcze jednak odzwierciedlone w wysokim poziomie społecznej własności. Rynek energii w Hiszpanii jest zdominowany przez kilka dużych firm energetycznych. Kryzys gospodarczy i „deficyt taryfowy” spowodowany przez długoterminową regulację cen energii doprowadziły do wprowadzenia retroaktywnej polityki i nałożenia dodatkowych barier dla dalszego rozwoju odnawialnych źródeł energii. Istnieją jednak przykłady społecznych projektów energetycznych w Hiszpanii, jak również widoczny jest duży potencjał do zwiększenia udziału własności społecznej w systemie energetycznym, szczególnie że chęć zmian jest powszechna, a zmiany legislacyjne i polityczne mogą zachęcać do takich kroków.



Zjednoczone Królestwo (UK) posiada w dużej mierze scentralizowany system zarządzania energią.

W Anglii, Walii i Szkocji odpowiedzialność za politykę energetyczną pozostaje w gestii rządu Wielkiej Brytanii. Irlandia Północna jest wyjątkiem, gdyż odpowiedzialność za energię oddelegowano na niższy poziom ze względu na fakt, że rynek energetyczny jest fizycznie połączony z rynkiem irlandzkim. Jednak nawet w Wielkiej Brytanii niektóre uprawnienia są przekazywane Szkocji i Walii, w szczególności dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego terenu. Korzystając z tej możliwości, rząd szkocki za pomocą planowania przestrzennego promuje energię ze źródeł odnawialnych. Dzięki temu Szkocja cieszy się najwyższą stopą rozwoju energetyki odnawialnej w Wielkiej Brytanii. Własność komunalna w Szkocji otrzymuje również większe wsparcie niż w innych regionach UK. Odzwierciedla to (niewiążący) cel dla Szkocji osiągnięcia do 2020 r. 500 MW społecznej i lokalnej energii odnawialnej. Rośnie jednak również poparcie dla energii obywatelskiej w Anglii. Od 1980 r. w Wielkiej Brytanii rynek energii opiera się głównie na zasadach wolnego rynku i jest obecnie zdominowany przez sześciu dużych dostawców energii. Pod koniec 2012 r. odnawialne źródła energii stanowiły 4,1% końcowego zużycia energii brutto i 10,8% zużycia energii elektrycznej brutto¹¹.

⁵ Margrethe Basse E., *The Conditions for Future Energy-Smart Water Utilities under EU and Danish Law and Policy*, „Scandinavian Studies in Law”, 2013, tom 60, s. 33; oraz Kingsley P., *Windfarms: is Community Ownership the Way Ahead?*, „The Guardian”, 5 listopada 2012 r., dostępne na <http://www.theguardian.com/environment/2012/nov/05/windfarms-communityownership>.

⁶ Duńskie Ministerstwo Klimatu, Energii i Budynków, *Umowa o Energetyce DK*, 22 marca 2012.

⁷ Margrethe Basse E., *Environmental Law in Denmark*, Kluwer Law International: Holandia 2013, s. 270.

⁸ Eurostat, *Renewable Energy in the EU 28*, STAT/14/13, 10 marca 2014.

Dostępne na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_31&plugin=1.

⁹ Agentur für Erneuerbare Energien (AEE), *Ownership of Renewables in 2012*, 2013.

¹⁰ Red Eléctrica de España, S.A.U., *The Spanish Electricity System Preliminary Report 2013*, 2013.

Dostępny na http://www.ree.es/sites/default/files/downloadable/preliminary_report_2013.pdf.

¹¹ Departament ds. Energii i Zmian Klimatu (DECC), *Digest of United Kingdom Energy Statistics*, 2013.

Dostępne na https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/279523/DUKES_2013_published_version.pdf.



Energetyka obywatelska i Unijna Agenda dla Klimatu i Energii

Unia Europejska posiada silny mandat do działania w sprawie zmian klimatu, który został przewidziany w traktatach UE. Pod względem strategicznym Artykuł 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) zobowiązuje UE do „pracy na rzecz” zrównoważonego rozwoju oraz „wysokiego poziomu” ochrony i poprawy stanu środowiska w Europie. Artykuł 11 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wymaga również, by aspekty środowiskowe zostały włączone do definicji i realizacji polityk UE. Art. 191(2) TFUE, określający cele UE i kompetencje prawne, wymaga, by UE podejmowała działania w kwestii zmian środowiskowych i klimatu. Traktat lizboński zmienił TFUE, przyznając UE nowe kompetencje, aby możliwe było osiągnięcie kolejnych celów energetycznych, w tym promowanie efektywności energetycznej i oszczędności energii oraz rozwoju nowych odnawialnych źródeł energii, które muszą być realizowane ze względu na konieczność ochrony i poprawy stanu środowiska¹². W związku z tym wszelkie działania podejmowane przez rządy krajowe, które mają na celu wspieranie energetyki obywatelskiej (inne niż regulacje odnoszące się wyłącznie do planowania przestrzennego, co pozostaje w wyłącznej kompetencji państw członkowskich), są silnie uzależnione od ram prawnych tworzonych i wdrażanych na szczeblu UE.

Obecne ramy unijnego prawa energetycznego w pewnym stopniu uznają znaczenie energetyki obywatelskiej i większej roli obywateli w przejściu do gospodarki niskoemisyjnej. Główne akty prawne to: dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania i stosowania energii ze źródeł odnawialnych, dyrektywa 2010/31/UE w sprawie poprawy efektywności energetycznej w budynkach, dyrektywa 2012/27/EU w sprawie efektywności energetycznej oraz dyrektywy 2009/72/WE i 2009/73/WE dotyczące odpowiednio wspólnych

zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu (dyrektywy IEM). Te akty prawne uwzględniają potrzebę informowania i promowania społecznej świadomości w zakresie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej oraz kształtowania odpowiedniej roli władz lokalnych i regionalnych. Ponadto liczne jednostkowe środki działania stanowią podstawę dla państw członkowskich, jak wspierać rozwój energetyki obywatelskiej, z której, jeżeli będzie się ona skutecznie rozwijać, mogą korzystać wspólnoty chcące się przyłączyć lub posiadać własne odnawialne źródła energii. Niniejszy raport rekomenduje, aby państwa członkowskie mocniej wspierały rozwój energetyki obywatelskiej, poprawiając wdrażanie już istniejących przepisów UE.

Jednocześnie jednak, raport ten dochodzi również do wniosku, że obecne ramy UE stwarzają ograniczenia dla rozwoju energetyki obywatelskiej. W prawie unijnym brakuje wyraźnego rozpoznania specyfiki energetyki obywatelskiej oraz wsparcia dla niej. Nadal w dużej mierze traktuje się obywateli jako pasywnych konsumentów i beneficjentów transformacji energetycznej, a nie jako jej potencjalnych aktywnych uczestników. Ponadto pewne obecnie stosowane zasady unijnego wspólnego rynku energii (np. swobodny przepływ towarów, swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług oraz przepisy dotyczące pomocy państwa) mogą faktycznie ograniczać zdolność państw członkowskich do skutecznego wsparcia dla energetyki obywatelskiej. Niniejszy raport zaleca zmianę ram prawnych UE w taki sposób, aby mogły stanowić bardziej odpowiednią i wyraźną podstawę dla energetyki obywatelskiej. Tego rodzaju reforma sprawi, że konstrukcja unijnego wspólnego rynku energii w pełniejszy sposób zapewni drogę do osiągnięcia europejskich celów dekarbonizacji sektora energetycznego.

Zalecane ramy prawne, które umożliwią rozwój energetyki obywatelskiej

Zalecenia przedstawione poniżej są istotne dla rozwoju energetyki obywatelskiej. W szczególności „Kluczowe rekomendacje” są istotnymi warunkami wstępnymi dla wsparcia energetyki obywatelskiej i dlatego wymagają natychmiastowego wdrożenia. Uzasadnienie zaleceń omówione zostało szczegółowo w pełnej wersji raportu analizującego bieżące środowisko regulacyjne i określającego najlepsze praktyki – i powinno być odczytywane razem z tym raportem. Odniesienia do numerów odpowiednich sekcji (podrozdziałów) w poniższych zaleceniach odnoszą się do dalszego tekstu raportu.

Kluczowe rekomendacje:

- 1 Krajowe ustawodawstwo oraz polityka nie powinny określać „energetyki obywatelskiej” w sposób zawężający. Powinny raczej wspierać szeroki wybór modeli własności obywatelskiej i uczestnictwa w produkcji i/lub zastosowania energii odnawialnej.
- 2 Ramy prawne powinny zapewnić co najmniej częściową „własność” obywatelską i skuteczne zaangażowanie w komercyjne projekty energii odnawialnej na podstawie ustawy lub najlepszych praktyk branży.
- 3 Rządy (na wszystkich poziomach) powinny ustanowić cele (w miarę możliwości wiążące) dla energii odnawialnej, a w szczególności dla energetyki obywatelskiej, aby zapewnić kierunek krajowej polityce energetycznej oraz zagwarantować pewność inwestycyjną.
- 4 Projekty energetyki obywatelskiej nie powinny podlegać konkurencyjnym procedurom przetargowym w celu uzyskania wsparcia operacyjnego. Zamiast tego, powinny być uprawnione do otrzymywania taryf gwarantowanych.
- 5 Przepisy krajowe powinny zachęcać do wdrażania projektów energetyki obywatelskiej bazujących na samowystarczalności (np. poprzez bezpośrednią sprzedaż i produkcję na własny użytek), poprzez ulgi inwestycyjne i podatkowe lub niższe opłaty za dystrybucję i przesył energii.
- 6 Władze publiczne (na wszystkich szczeblach) powinny zapewnić wsparcie finansowe (dotacje do kredytów, gwarancje finansowe czy też pożyczki preferencyjne) na badania wstępne, analizy i prace przygotowawcze projektów energetyki obywatelskiej.
- 7 Samorządy ze wsparciem władz krajowych powinny w określonych przypadkach użyć swoich uprawnień w zakresie zagospodarowania przestrzennego, by wymóc integrację odnawialnych źródeł energii i środków w zakresie efektywności energetycznej w budynkach publicznych, zarówno nowych, jak i poddawanych generalnemu remontowi, oraz usprawnić wymagania dla projektów energetyki obywatelskiej poprzez wprowadzenie systemu „jednego okienka” oraz zapewnienie pomocy w interpretacji i wykonaniu przepisów.
- 8 Społeczny element projektów energetyki obywatelskiej powinien być uwzględniony przy podejmowaniu decyzji planistycznych dla projektów dotyczących energii odnawialnej.
- 9 Prawo powinno zapewniać projektom energetyki obywatelskiej równy dostęp do sieci. Koszty wzmocnienia sieci powinny obciążać operatora sieci w ramach obowiązku integracji odnawialnych źródeł energii i zapewnienia bezpieczeństwa dostaw.
- 10 Prawo krajowe nie powinno nakładać nadmiernie restrykcyjnych wymagań na projekty energetyki obywatelskiej, które zamierzają przejąć funkcję operatora infrastruktury sieciowej lub stać się koncesjonowanymi dostawcami zielonej energii.
- 11 Reforma Unijnego Pakietu Klimatyczno-Energetycznego do 2030 r. powinna wyraźniej uwzględniać promowanie i wsparcie dla energetyki obywatelskiej, w szczególności poprzez włączenie w ramy odpowiednich instrumentów prawnych obowiązujących w UE.

Podstawowe Rekomendacje

Rozdział pierwszy – Stworzenie efektywnych modeli własności dla energetyki obywatelskiej

Co rozumiemy przez „energetykę obywatelską”

1 „Energetyka obywatelska” nie powinna być określeniem rozumianym w zawężający sposób. Prawo i polityka powinny umożliwić funkcjonowanie różnych form lokalnej i obywatelskiej własności oraz zaangażowanie w produkcję energii odnawialnej, aby zapewnić wszystkie korzyści z energetyki obywatelskiej, włączając w to udział w wytwarzaniu energii ze źródeł odnawialnych, odporność systemu energetycznego, samowystarczalność energetyczną, zwiększanie kapitału społecznego i lokalnego potencjału oraz korzyści finansowe dla inwestorów społecznych i społeczności lokalnych. Różne formy prawne i przepisy krajowe (np. prawo spółek, prawo podaży energii) powinny wspierać realizację tych celów. Obejmuje to: umożliwienie zaangażowania w energetykę obywatelską społecznościom zorganizowanym i będącym własnością przedsiębiorstw, fundacjom, gminom i osobom prywatnym (Sekcja 1.1).

2 Jeśli to możliwe, społeczności powinny móc wykorzystywać kombinację różnych modeli własności, z udziałem własności publicznej, fundacji i/lub własności gospodarczej. Taka różnorodność modeli własności społecznej promuje szeroki udział we własności i zarządzaniu oraz w czerpaniu korzyści, szczególnie dla osób, które nie mają wystarczających środków na inwestycje. Powstające przedsiębiorstwa gminne powinny być podmiotem zobowiązanym do udzielania informacji publicznej i powinny odpowiadać przed członkami społeczności lokalnej podobnie jak organy rządowe, dla zapewnienia przejrzystości i odpowiedzialności (Sekcja 1.2).

Obowiązkowy udział społeczności lokalnych w komercyjnych projektach energetyki odnawialnej

3 Ramy prawne powinny zapewnić przynajmniej częściową „własność” wspólnocie lokalnej lub udział w komercyjnych projektach energetyki odnawialnej. Taka własność lub udział mogą być nałożone przez ustawę (Sekcja 1.4.3) lub poprzez dobrowolne ustanowienie najlepszych praktyk branży (Sekcja 1.4.2). Niezależnie od formy, programy muszą promować pełny i skuteczny dialog i zaangażowanie społeczności, aby zapewnić rzeczywiste korzyści finansowe i inne dla tych społeczności (np. działania energetyczne, przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu, wzrost zatrudnienia itp.), i nie powinny być stosowane jako zapłata za akceptację społeczną (Sekcja 1.4.1).

Rozdział drugi – Zaangażowanie, przywództwo oraz wyznaczenie kierunku przez władze publiczne

Zaangażowanie w energię odnawialną oraz dekarbonizację na wysokim szczeblu

1 Aby nadać kierunek działaniom zapobiegającym zmianom klimatu, rządy na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym powinny wykazać przywództwo poprzez wyrażenie odpowiedniej ambicji działań w sprawie zmian klimatu, na przykład poprzez zobowiązania i/lub cele ograniczenia emisji gazów cieplarnianych (GHG) oraz promowanie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej (Sekcja 2.1.1). W stosownych przypadkach powinien zostać ustanowiony także cel dla energetyki obywatelskiej. Jeśli to możliwe, należy go ustanowić zarówno w wiążącym prawodawstwie, jak i w ramach realizowanej polityki (Sekcja 2.1.2). Takie podejście oznacza bardziej ukierunkowane wsparcie dla energetyki obywatelskiej, a także daje pewność inwestycyjną, przyspiesza lokalny i regionalny rozwój gospodarczy, tworzy pomoc dla rozwoju lokalnego zatrudnienia, oraz ma pozytywny wpływ na bilans handlu zagranicznego.

2 Państwa członkowskie muszą działać w zgodzie z przepisami prawa UE, stanowiącymi podstawę do działań na poziomie krajowym, również w zakresie wspierania energetyki obywatelskiej. W szczególności, państwa członkowskie powinny wykorzystywać krajowe procesy planistyczne przyjęte jako obowiązek wynikający ze stosownych dyrektyw UE, aby opracować systemy wsparcia dla energetyki obywatelskiej. Po opracowaniu systemów wsparcia rządy powinny powstrzymać się od arbitralnych zmian lub powrotu do stosowania starych środków, w celu zapewnienia pewności dla inwestorów (Sekcja 2.1.3).

Przywództwo na niższych szczeblach i koordynacja wsparcia dla energetyki obywatelskiej

3 Władze lokalne i regionalne powinny odgrywać ważną rolę w promowaniu energetyki obywatelskiej. W szczególności, władze lokalne mogą bezpośrednio wspierać energetykę obywatelską poprzez rozwój planów działań na rzecz zrównoważonej energii, które dają podstawę do włączenia energetyki obywatelskiej do lokalnych ram regulacyjnych (Sekcja 2.2.1 (i) - (iii)).

4 Władze lokalne powinny wspierać energetykę obywatelską poprzez rozwój prawa zamówień publicznych dla zaspokojenia potrzeb zużycia energii w budynkach komunalnych. Mogą się one zdecydować na pozyskiwanie 100% energii ze źródeł odnawialnych oraz opracować procedury przetargowe, które biorą pod uwagę udział lokalnych społeczności (Sekcja 2.2.1 (iv)).

5 Niezależnie od tego, jak są rozdzielone kompetencje pomiędzy różnymi szczeblami rządowymi, rola i odpowiedzialność za różne aspekty energetyki obywatelskiej muszą być jasno określone i musi być zapewniona spójność i stabilność między wszystkimi poziomami (Sekcja 2.2).



6 Wytyczne są bardzo przydatnym narzędziem do komunikacji między stronami uczestniczącymi w energetyce obywatelskiej. Rządy krajowe powinny działać na rzecz spójności i wzmocnienia roli władz szczebla lokalnego poprzez wytyczne dotyczące sposobu wdrożenia ram prawnych. Wytyczne powinny być wdrażane przez rząd na różnych poziomach, aby ułatwić obywatelom poruszanie się wśród obowiązujących przepisów (np. zezwoleń, licencji, kwalifikacji do zachęt finansowych) oraz ułatwić dostęp do innych form wsparcia technicznego i finansowego (Sekcja 2.2.2 (i)).

Rozdział trzeci – Dostosowanie programów wsparcia finansowego do energetyki obywatelskiej

Wspieranie projektów energetyki obywatelskiej, aby wytwarzały i eksportowały energię odnawialną

1 Jeśli to możliwe, krajowe systemy wsparcia powinny umożliwiać mniejszym projektom energetyki obywatelskiej otrzymanie taryf gwarantowanych w stałej cenie (Feed-In Tariff) (Sekcja 3.1.1). Projekty energetyki obywatelskiej nie powinny podlegać konkurencyjnym procedurom przetargowym, by uzyskać wsparcie operacyjne (Sekcja 3.1.3). Jeśli obowiązują konkurencyjne systemy przetargowe, takie jak przetargi i aukcje, muszą one zawierać zabezpieczenia prawne przed tym, by więksi deweloperzy i przedsiębiorstwa o ugruntowanej pozycji na rynku energii nie korzystały ze wsparcia kosztem projektów energetyki obywatelskiej, wypierając je z rynku energii (Sekcja 3.1.2).

2 W celu utrzymania długoterminowej stabilności i sprawiedliwości społecznej, systemy stałych taryf gwarantowanych powinny być dostosowywane wraz z upływem czasu i równomiernie rozdzielane między wszystkich odbiorców energii, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” (Sekcja 3.1.1).

3 Jeśli miałyby dojść do rezygnacji z dopłat bezpośrednich do instalacji energetyki obywatelskiej, przepisy krajowe powinny promować alternatywne rodzaje zachęt, w tym oszczędności realizowane poprzez rachunki za energię i inne podatki (np. net-metering netto) lub poprzez zachęty dla samowystarczalnych projektów energetyki obywatelskiej, które sprzedają energię bezpośrednio do lokalnych klientów (Sekcja 3.1.4). Takie środki pomogą zapewnić stabilność sieci, zwiększyć świadomość energetyczną oraz zmniejszyć koszty i zużycie energii [więcej informacji poniżej w rozdziale szóstym].

Wsparcie dla inwestycji w energetykę obywatelską

4 Władze publiczne na wszystkich szczeblach powinny zapewnić wsparcie finansowe na wstępne analizy i prace przygotowawcze projektów z zakresu energetyki obywatelskiej (Sekcje 3.2 i 2.2.2 (ii)). Społecznie odpowiedzialne inwestycje oraz część inwestycji w energetykę obywatelską realizowanych przez gospodarstwa domowe powinno być wspieranych korzystnymi regulacjami podatkowymi, np. poprzez zwolnienia albo zmniejszenie obciążenia podatkiem dochodowym (Sekcje 3.2.1 i 3.2.2). Władze samorządowe powinny również wprowadzić specjalne ulgi podatkowe na budowę instalacji energetyki obywatelskiej (Sekcja 3.2.3).

5 Rządy powinny ustanowić systemy grant-to-loan wspierające projekty energetyki obywatelskiej we wstępnych pracach i badaniach (np. studia wykonalności, uzyskanie pozwolenia na budowę). W szczególności regulacje i procedury krajowe powinny pozwolić na wykorzystanie funduszy strukturalnych lub innych źródeł finansowania, stanowiących takie mechanizmy wsparcia (Seksja 3.2.4). Rząd krajowy oraz władze samorządowe powinny również korzystać z publicznych instytucji finansowych, aby zapewnić projektom obywatelskim specjalne gwarancje kredytowe bądź pożyczki preferencyjne (Seksja 3.2.3). Takie wsparcie będzie stanowiło dźwignię finansową, pozwalającą na realizację innych prywatnych inwestycji w odnawialne źródła energii oraz przynoszącą dodatkową pewność inwestycyjną.

Rozdział czwarty – Integracja energetyki obywatelskiej do planów zagospodarowania przestrzennego oraz uproszczone procedury administracyjne

Integracja energetyki obywatelskiej do planowania zagospodarowania przestrzennego

1 Krajowe dokumenty planistyczne powinny zapewniać solidną podstawę do promowania energii obywatelskiej na poziomie regionalnym i lokalnym (Seksja 4.1.1). Tam, gdzie regionalne lub miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego zostały ustanowione, projekty dotyczące obywatelskiej energii odnawialnej powinno się traktować priorytetowo względem rozwoju innych rodzajów energii (Seksje 4.1.2 - 4.1.5).

2 Na szczeblu gminnym energetyka obywatelska powinna być wpisana w postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na przykład poprzez wymóg włączenia produkcji energii odnawialnej w nowych i poddawanych generalnemu remontowi budynkach (Seksja 4.1.4). Ponadto władze lokalne powinny jak najbardziej ułatwić jednostkom i grupom społecznym ocenę rentowności rozwoju odnawialnych źródeł energii, np. poprzez tworzenie map solarnych.

Uproszczone procedury wydawania zezwoleń dla projektów energetyki obywatelskiej

3 Liczba stawianych wymagań w procesie wydawania zezwoleń dla projektów inwestycyjnych w odnawialne źródła energii powinna być wprost proporcjonalna do wielkości projektu. Oznacza to uproszczone procedury dla mniejszych projektów energetyki obywatelskiej oraz minimalne wymagania dla mikroinstalacji (albo brak wymogów, albo wprowadzenie systemu zgłoszeń dla określonych rodzajów instalacji) (Seksja 4.2.3). W przypadku, gdy ustanowiono dodatkowe wymagania, należy usprawnić ich spełnienie tworząc system obsługi kompleksowej dla każdego (Seksja 4.2.4).

4 Zasady oceny i przeciwdziałania skutkom pracujących instalacji odnawialnych źródeł energii (np. hałasowi, wpływowi wizualnemu, migotaniu cienia, oddziaływaniu na obszary chronione) powinny być jak najściślej określone i konsekwentnie stosowane (Seksja 4.2.1). Przyczyni się to do poprawy zaufania publicznego i wzmocni legitymację procesu zagospodarowania przestrzennego, jak też zwiększy pewność inwestycyjną. Tym zasadom powinny towarzyszyć również jasne wytyczne i działania wspierające ze strony władz lokalnych, ułatwiające obywatelom zorientowanie się w wymogach prawnych.

5 „Obywatelskie zarządzanie” powinno stanowić istotny element planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie odnawialnych źródeł energii (Seksja 4.2.2). Może to pomóc w wykazaniu, że projekt posiada poparcie lokalnej społeczności, co zwiększy legitymizację takich projektów.

Udział obywateli

6 Przy tworzeniu planów zagospodarowania przestrzennego pod kątem rozwoju odnawialnych źródeł energii powinny być zapewnione standardy partycypacji społecznej przekraczające minimalny poziom wymagany przez prawo, a także powinny być wyznaczone sposoby dopracowania ich na odpowiednich szczeblach. Starania te służyć mają zapewnieniu przejrzystości oraz zachęcie do uczestnictwa wszystkich grup społecznych (Seksja 4.3.1). Może to zwiększyć legitymizację i zapewnić demokratyczną odpowiedzialność oraz dodatkową pewność dla poszczególnych przyszłych projektów.

7 Przy planowaniu poszczególnych projektów, lokalne lub regionalne władze powinny wypracować działania wspierające (za pomocą wytycznych i zaleceń), które wykroczą poza minimalne wymogi prawne dotyczące udziału społeczeństwa i dostępu do informacji. Takie działania powinny zapewnić udział wszystkich zainteresowanych w procesie decyzyjnym, a nie tylko przeprowadzenie konsultacji. Tam, gdzie to możliwe, władze lokalne powinny rozważyć, jak włączyć do tego m.in. grupy wykluczone, które zazwyczaj nie uczestniczą w procesie planowania (np. osoby starsze, mniejszości etniczne) (Seksja 4.3.2).

Rozdział piąty – Umożliwienie rozwoju projektom energetyki obywatelskiej: sieć elektroenergetyczna

Ułatwienia dostępu do sieci dla energetyki obywatelskiej

1 Prawo powinno zapewnić pierwszeństwo dostępu do sieci projektom energetyki obywatelskiej. W celu zapewnienia wystarczającej przepustowości dla energetyki obywatelskiej, operatorów sieci powinno obciążać zobowiązanie do ciągłego poszerzania możli-

wości sieci, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności zintegrowania z nią nowych źródeł energii odnawialnej, aby zapewnić bezpieczeństwo dostaw (Sekcja 5.1.1). Wówczas, gdy dochodzi do odmowy dostępu do sieci ze względu na brak mocy przyłączeniowych, operator sieci powinien być zobowiązany do wskazania szczegółowych powodów odmowy oraz podać jasny harmonogram rozbudowy sieci (Sekcja 5.1.3). Alternatywnie, zasady dostępu do sieci powinny zakazywać „kumulowania” mocy przyłączeniowej przez większych deweloperów kosztem projektów energetyki obywatelskiej (Sekcja 5.1.1).

2 Przepisy dotyczące kosztów przyłączenia do sieci powinny kłaść szczególny nacisk na projekty energetyki obywatelskiej. Np. koszty przyłączenia powinny być ograniczone, a koszty wzmocnienia i rozbudowy sieci – pokrywane przez operatora w ramach stałego obowiązku zapewnienia integracji odnawialnych źródeł energii, jak też zapewnienia bezpieczeństwa dostaw. Te dodatkowe koszty powinny zostać sprawiedliwie rozdzielone pomiędzy konsumentów energii (Sekcja 5.1.2).

3 Wnioski o przyłączenie do sieci powinien rozpatrywać w pierwszej kolejności właściwy operator sieci, a procedura powinna być możliwie prosta. Kwestie związane ze wzmacnianiem sieci powinny należeć do obowiązków operatora, natomiast ograniczenia i problemy techniczne z siecią powinny być możliwie transparentne. Operatorzy sieci powinni ponosić odpowiedzialność za nieuzasadnione opóźnienia spowodowane przez nich w przyłączaniu do sieci projektów energetyki obywatelskiej (Sekcja 5.1.3).

Maksymalizacja korzyści społecznych związanych z użytkowaniem sieci

4 Informacje o ponoszonych kosztach operacyjnych sieci powinny być publicznie dostępne. Taka przejrzystość zapewni rozwój projektom energetyki obywatelskiej, w tym większym instalacjom. Jednocześnie koszty te nie powinny być uciążliwe dla projektów energetyki obywatelskiej (Sekcja 5.2.1).

5 Energetyka obywatelska powinna być w stanie skutecznie pokrywać lokalne zapotrzebowanie na energię elektryczną. W szczególności, kodeksy sieciowe powinny traktować priorytetowo lokalne wykorzystanie energii wytworzonej w projektach energetyki obywatelskiej – np. poprzez promowanie efektywności energetycznej, zarządzanie popytem na energię oraz wykorzystanie lokalnych prosumentów, a nie jej eksport. Ponadto kodeksy sieciowe powinny zapewnić informacje w czasie rzeczywistym na temat podejmowania decyzji o lokalnym wykorzystaniu energii i o jej eksporcie (Sekcja 5.2.1).

6 Jeżeli rozwój odnawialnych źródeł energii musi zostać „ograniczony”, wówczas ograniczanie niewielkich projektów z zakresu energetyki obywatelskiej powinno następować dopiero po ograniczeniu innych źródeł. W przypadku, gdy musi dojść do ograniczenia, operatorzy sieci powinni być zobowiązani do przedsta-

wienia uzasadnienia i wykazania, dlaczego takie działanie było konieczne (Sekcja 5.2.2).

Rozdział szósty – Wspieranie rzeczywistego obywatelstwa energetycznego

Własność i zarządzanie siecią elektroenergetyczną przez obywateli

1 Władze krajowe i lokalne powinny rozważyć zarządzanie sieciami elektroenergetycznymi jako własnością publiczną, albo jako dobrem wspólnym, zarządzanym na zasadzie non-profit lub pełnego rozliczenia kosztów utrzymania sieci. Niezależnie od własności, operatorzy systemu dystrybucyjnego i przesyłowego powinni mieć precyzyjny i prawnie zdefiniowany stały obowiązek zapewnienia dodatkowej mocy przyłączeniowej w sieci dla odnawialnych źródeł energii – w szczególności na poziomie lokalnym. Powinno to być nadzórne względem zysków (Sekcja 6.1.1). Prawo krajowe powinno zapewnić społecznościom możliwość „komunalizacji” ważnych usług publicznych, takich jak dystrybucja energii oraz jej sprzedaż, w drodze procedur przetargowych lub referendum lokalnych (Sekcja 6.1.2).

2 Wymogi koncesyjne nie powinny ograniczać obywateli ani podmiotów publicznych w zajmowaniu się obsługą mniejszych, niezależnych sieci w celach zapewnienia dostaw lokalnej odnawialnej energii elektrycznej lub ciepła do swoich społeczności. Państwa członkowskie powinny również umożliwić małym i niezależnym operatorom sieci zaangażowanie się w wytwarzanie oraz, w razie potrzeby, w sprzedaż (Sekcja 6.1.3). W szczególności w przypadku sieci ciepłowniczych i chłodniczych regulacje powinny zapewnić, żeby długoterminowe inwestycje były zabezpieczone, konsumenci chronieni, a korzyści wynikające z wytwarzania energii odnawialnej – odczuwane lokalnie, na przykład poprzez ograniczenie regulacji działalności dystrybucyjnej do zasady pełnego zwrotu kosztów lub zasady non-profit (Sekcja 6.1.4).

Wyjście ponad lokalną produkcję energii odnawialnej: lokalne społeczności jako dostawcy energii

3 Przepisy krajowe nie powinny nakładać nadmiernie restrykcyjnych obciążeń na mniejszych przedsiębiorców działających na korzyść lokalnych społeczności, którzy chcą stać się kompleksowymi, koncesjonowanymi dostawcami „zielonej energii” (Sekcja 6.2.2). Krajowe ramy prawne powinny również promować modele energetyki obywatelskiej, które ograniczą wykorzystanie lokalnej sieci, poprzez np. marketing bezpośredni i dostawy „zielonej energii”, lub poprzez produkcję na własny użytek („auto-konsumpcję”). Rządy powinny jednak również upewnić się, że systemy motywacyjne dla takich modeli nie prowadzą do nieproporcjonalnego wzrostu kosztów energii dla innych użytkowników (Sekcja 6.2.1).

Co rozumiemy
przez energetykę
obywatelską?

1





Na wstępie należy wyjaśnić, co rozumiemy pod pojęciami „energetyka obywatelska” oraz „energia obywatelska”. Dla celów projektu *Community Power* – i tego raportu w szczególności – energetyka obywatelska rozumiana jest jako projekty, w których obywatele są właścicielami lub współwłaścicielami w produkcji i/lub korzystaniu z energii odnawialnej¹³. Niemniej jednak jesteśmy świadomi, że nie istnieje powszechnie akceptowana definicja i termin ten może posiadać różne znaczenia w różnych kontekstach.

Termin ten może również oznaczać zaangażowanie i upodmiotowienie, samowystarczalność i lokalne pochodzenie, oraz zrozumienie przez lokalne społeczności kwestii energetycznych¹⁴. Alternatywnie, może jego zakres pojęciowy skupiać się na wspieraniu i/lub aktywnym uczestnictwie w inicjatywach związanych z efektywnością energetyczną i redukcją zużycia energii¹⁵.

Nasz przegląd praktyk w różnych państwach Unii Europejskiej wykazał, że własność obywatelska i udział w produkcji energii odnawialnej ma wiele form, od indywidualnych gospodarstw domowych do przedsiębiorstw społecznych, jak również publicznej własności gminy. Wybór formy często zależy od interesu lub celu danej społeczności, w tym możliwości wypracowania zysku, specjalnego traktowania podatkowego, osiągnięcia autarkii energetycznej (lub samowystarczalności), celów klimatycznych i poprawy odporności społeczności na zmiany.

Prawo w wielu przypadkach narzuca, kto i jak może stworzyć energetykę obywatelską, a każdy model własności komunalnej ma swoje wady i zalety. Niemniej ważne jest, aby systemy prawne zapewniały wystarczającą elastyczność dla jednostek i społeczności w organizowaniu się w sposób, który pozwala im na prowadzenie ich interesów lub dążenie do celu. Poniższa analiza dotyczy modeli własności energii obywatelskiej w różnych systemach prawnych państw członkowskich UE.

¹³ Patrz: Friends of the Earth Europe, *What is Community Power?*, 2013. Dostępne na https://www.foeeurope.org/sites/default/files/what_is_community_power_300113.pdf.

¹⁴ Muller M.O. i in., *Energy autarky: A conceptual framework for sustainable regional development*, Energy Policy 39, 2011, s. 5800-5810 (zob. s. 5801); oraz Walker G., *What are the barriers and incentives for community-owned means of energy production and use?*, Energy Policy 36, 2008, s. 4401-4405 (zob. s. 4401).

¹⁵ Bomberg E. i McEwen N., *Mobilizing community energy*, Energy Policy 51, 2012, s. 435-444 (zob. s. 436).

1.1 Formy prawne

W celu wzięcia udziału w produkcji energii ze źródeł odnawialnych nie zawsze konieczne jest utworzenie odrębnego podmiotu: społeczności mogą angażować się w produkcję energii odnawialnej w sposób nieformalny. Istnieje jednak kilka zalet tworzenia odrębnych jednostek prawnych, a w wielu przypadkach jest to konieczne. Powody, dla których tworzy się podmioty prawne, to m.in. ograniczenie odpowiedzialności indywidualnej (np. od długów zaciągniętych przez podmiot); prawo własności; zdolność prawna do zawierania umów lub otrzymywania pożyczek od kredytodawców; sformalizowane prawa dla każdego członka; i silniejsze uznanie ze strony władz lokalnych, a nawet krajowych¹⁶.

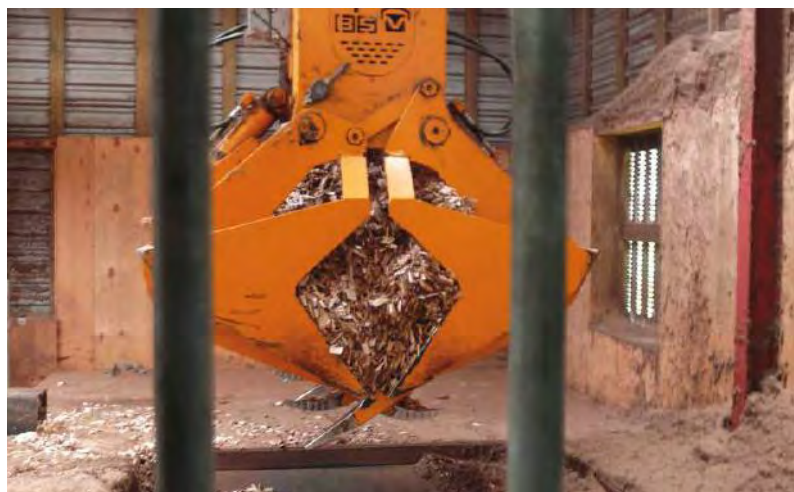
Większość – ale nie wszystkie – form organizacyjnych jest przewidzianych na mocy prawa krajowego, które reguluje działalność firm, fundacji lub organizacji charytatywnych. Ramy prawne regulują również zaangażowanie władz lokalnych w produkcję i eksploatację energii ze źródeł odnawialnych. Istnieje coraz więcej przykładów, w których ustawy nakazują przynajmniej częściową współwłasność mieszkańców w większych projektach wiatrowych. Niniejszy raport nie obejmuje wszystkich możliwych modeli własności w produkcji energii ze źródeł odnawialnych, mimo to ma na celu określenie odpowiednich ram prawnych dla społecznej własności energii.

1.1.1 Spółki osobowe

Zazwyczaj możliwe jest utworzenie projektu energetyki obywatelskiej w formie spółki osobowej. Każdy system prawny ma swoje szczególne aspekty związane z odpowiedzialnością, korzyściami podatkowymi, kosztami rozpoczęcia działalności i obciążeniami administracyjnymi.

Spółki osobowe zazwyczaj przyjmują jedną z dwóch form. Po pierwsze, w spółce jawnej każdy wspólnik ponosi solidarną odpowiedzialność za długi. Oznacza to, że każdy z nich może zostać indywidualnie pociągnięty do odpowiedzialności za wszystkie długi spółki. Alternatywnie, partnerzy mogą stworzyć spółkę komandytową, w ramach której jednym z podmiotów zaangażowanych jest oddzielna osoba prawna. W istocie, może to chronić osoby fizyczne lub partnerów przed zobowiązaniami.

Utworzenie spółki osobowej może mieć wiele korzyści. Tam, gdzie mamy do czynienia z małą grupą ludzi zaangażowanych w stosunkowo równym stopniu, mogą oni dzielić zyski i zobowiązania równomiernie (zazwyczaj w sposób określony przez „statut” tej spółki). Ponadto możliwe jest podejmowanie decyzji w sposób bardziej demokratyczny, przejrzysty i mniej formalny niż w tradycyjnej spółce kapitałowej. W tym przypadku partnerzy płacą również oddzielny podatek dochodowy, tak



więc mogą – choć nie zawsze – korzystać z pewnych ulg podatkowych.

W Niemczech spółki komandytowe ze spółką z ograniczoną odpowiedzialnością jako komplementariuszem (*Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft*, tj. GmbH & Co. KG) są powszechnie stosowaną formą prawną do ustanawiania własności odnawialnej energii obywatelskiej. Te podmioty prawne łączą elementy spółek kapitałowych (GmbH) i spółek komandytowych (KG)¹⁷. Osoby fizyczne angażują się poprzez zakup udziałów. W ten sposób podjęta przez nich rola komandytariusza ogranicza ich odpowiedzialność do wartości nabytych udziałów (tzn. ryzyko ogranicza się do utraty kwoty, którą zapłacili za udziały i nie są pociągani do odpowiedzialności powyżej tej kwoty) i, z bezpiecznej pozycji, pozwala im uzyskać prawa współzarządzania przewidziane w umowie spółki. Z kolei spółka z ograniczoną odpowiedzialnością przyjmuje rolę komplementariusza, uzyskując prawa do zarządzania i reprezentowania podmiotu. Jest to rozwiązanie bardzo korzystne dla projektów energetyki obywatelskiej, ponieważ zapewnia dostęp do wiedzy eksperckiej potrzebnej w tych aspektach działalności, które mogą okazać się zbyt skomplikowane dla wolontariuszy.

Zarządzanie opiera się zazwyczaj na wartościach udziałów każdego partnera w przedsiębiorstwie, określanych według ich wartości majątkowej. Niemniej umowa może ustanowić ograniczenie własności, określić, jak podejmowane są decyzje i kto może brać w nich udział. GmbH & Co. KG są ogólnie regulowane przez zarząd i radę doradczą, która służy do nadzorowania i zarządzania operacjami. Zarząd zwołuje również spotkania z partnerami, zwane walnymi zgromadzeniami, na których odbywają się głosowania w sprawie mianowania członków zarządu i innych ważnych zagadnień mających wpływ na GmbH & Co. KG. Jednak nie zawsze głosowania odbywają się wg zasady „jeden członek - jeden głos”, tak jak w przypadku spółdzielni.

¹⁶ Patrz: Co-operatives UK, *Simply Legal: All you need to know about legal forms and organisational types for community enterprises*, 2009, drugie wydanie, s.10-12.

¹⁷ German Wind Energy Association, *Community Wind Power: local energy for local people*, 2012, s. 14.



Niemcy

Moc spółek osobowych: park wiatrowy Druiberg GmbH & Co. KG, Dardesheim, Niemcy

Dardesheim jest doskonałym przykładem potencjału tkwiącego w energetyce obywatelskiej. To niewielka miejscowość licząca mniej niż 1000 mieszkańców w landzie Saksonia-Anhalt (dawna NRD). Od początku lat 90. udało się zainstalować imponującą liczbę 31 turbin wiatrowych poza obrębem miejscowości, o łącznej mocy 66 MW. Jedynie lokalni mieszkańcy mogą stać się partnerami przedsięwzięcia i ponad 90% mieszkańców jest weń zaangażowanych.

Fundamenty projektu opierają się na kilku filarach: zatrzymanie odpływu środków finansowych z regionu w ramach wydatków na zaspokajanie potrzeb energetycznych poza regionem, gospodarcze ożywienie obszaru oraz dostarczenie odpowiednich ilości energii lokalnie, tak by osiągnąć stan samowystarczalności energetycznej. Przedsięwzięcie zorganizowane jako park wiatrowy Druiberg GmbH & Co. KG generuje też zyski dla lokalnych inwestorów. Spółka komandytowa działa w dużym stopniu na zasadach przedsięwzięcia biznesowego, z członkami zatrudniającymi ekspertów prowadzących projekt. Zgodnie z zamierzeniem twórców, zyski są przeznaczane na rozwój mocy odnawialnych, dzisiaj obejmujących energię słoneczną, biomasę oraz magazynowanie energii za pomocą pojazdów elektrycznych oraz energetyki wodnej. Zyski są również transferowane do lokalnych stowarzyszeń, wspierających rozwój lokalnej infrastruktury oraz rozwijających projekty społeczne i kulturalne.

W Danii projekty energetyki obywatelskiej mogą być tworzone jako spółki jawne (*Interessentskab* – I/S), również znane jako gildie wiatrowe (*Vindmøllelaug*). Co ciekawe, organizacje te są określane jako spółdzielnie, ponieważ ich funkcjonowanie przybiera typową formę zrzeszenia, tworząc głęboko zakorzenione w duńskim społeczeństwie. Ten typ struktury własnościowej stał się popularny we wczesnych latach 80., dzięki grupom ludzi zainteresowanych grupowymi inwestycjami w energetykę wiatrową, ponieważ indywidualne zakupy były wtedy zbyt kosztowne¹⁸.

Duńskie prawo spółek zakłada, że każdy partner posiada wspólną i indywidualną odpowiedzialność. Oznacza to, że każdy z nich może być indywidualnie odpowiedzialny za cały dług spółki. Mimo że ryzyko

dla każdego współnika jest podwyższone, może ono zostać zmniejszone przez zakaz zadłużania I/S. Taka możliwość jest zagwarantowana w regulaminie I/S i może też wymagać dodatkowego ubezpieczenia projektu. Utworzenie I/S w Danii, w przeciwieństwie do spółdzielni, pozwala podmiotom indywidualnym na korzystne opodatkowanie zysków z inwestycji, co koreluje ze średnią konsumpcją energii przez gospodarstwo domowe¹⁹. Dochody te są zapewnione poprzez gwarancje zawarte w statucie przedsiębiorstwa. I/S mogą zostać założone z uwzględnieniem duńskich regulacji dotyczących wymogu 20% lokalnych udziałów w przedsięwzięciach energetycznych, co zostało szerzej omówione w Sekcji 1.4.3.

¹⁸ IRENA, *30 Years of Policies for Wind Energy: Lessons from 12 Wind Energy Markets*, 2012, s. 55.

¹⁹ Patrz Sekcja 3.2 niniejszego raportu.



Dania

Oryginalny model własności obywatelskiej: Middelgrundens Vindmøllelaug I/S, Kopenhaga, Dania

Historia przedsięwzięcia Middelgrundens ukazuje, w jaki sposób obywatele mogą zostać udziałowcami oraz w jaki sposób mogą oni uczestniczyć w większej liczbie projektów. W 2000 r. 3,5 km od kopenhaskiego portu został założony park wiatrowy Middelgrundens. 20 turbin o mocy 2 MW każda zostało założonych przy 50% własności komunalnej miasta Kopenhaga. Druga połowa udziałów należy do spółki osobowej Middelgrundens Vindmøllelaug I/S. Każdy udział o wartości 4250 koron (około 2400 PLN) odpowiada 1/40.500 udziałów w spółce, reprezentując produkcję 1000 kWh rocznie²⁰. Początkowo członkostwo było ograniczone do mieszkańców gminy, jednak zmiany legislacyjne wymusiły jego otwarcie dla zainteresowanych stron. Jak zapisano w statucie, spółka nie może sama zaciągać długów, tym samym zmniejszając ryzyko udziałowców²¹. Zarządzanie przedsiębiorstwem jest również wysoce demokratyczne. Najważniejsze decyzje (takie jak związane ze zmianą regulaminu, wyborami zarządu i inne) podejmowane są przez walne zgromadzenie spółki, odbywające się raz do roku²². Niezależnie od liczby udziałów, każdy udziałowiec posiada jeden głos.

1.1.2 Spółdzielnie

Spółdzielnie stanowią naturalną formę prawną dla obywatelskich projektów energetycznych. Łączą one elastyczność, partycypację opartą na zasadzie „jeden członek - jeden głos” i odpowiedzialność społeczną. Niemiecka ustawa dot. spółdzielni z 1889 r.²³ przewiduje, że zyski spółdzielni nie są priorytetem, a raczej stanowią wsparcie dla członków, uwzględniając jed-

nocześnie czynniki kulturalne i społeczne.

W Niemczech popularność spółdzielni (*eingetragene Genossenschaften* – eG) rośnie. Tradycyjne spółdzielnie mogą zostać utworzone dla różnych rodzajów aktywności (takich jak rolnictwo oraz spółdzielnie mieszkaniowe). W kategoriach prawnych nie istnieje pojęcie „spółdzielni energetycznej”, jednakże popularność tego modelu własności wzrosła, jako że stanowi demokra-

²⁰ Sørensen, HC, Hansen, LK, and Mølgaard Larsen, JH., *Realities of Offshore Wind Technologies, Case: Middelgrunden, Orkney*, październik 2002, s. 3.

²¹ Middelgrundens Vindmøllelaug Bylaws, Art. 13-14.

²² Middelgrundens Vindmøllelaug Bylaws, Art. 7.

²³ Ustawa o handlu i spółdzielniach przemysłowych, przyjęta 1 maja 1889 r.

Dostępna na <http://www.ilo.org/images/empent/static/coop/policy/pdf/germany.pdf>.

Zasady spółdzielni²⁴

Międzynarodowe Zrzeszenie Spółdzielni (*International Co-operative Alliance, ICA*) zidentyfikowało siedem głównych zasad charakteryzujących spółdzielnie:

- 1** Dobrowolność i otwarte członkostwo: spółdzielnie są organizacjami dobrowolnymi, dostępnymi dla wszystkich osób mogących skorzystać z ich świadczeń i gotowych wypełniać obowiązki związane z członkostwem, bez dyskryminowania ze względu na płeć, status społeczny, rasę, przekonania polityczne i religię. Dobrowolne członkostwo oparte jest na trzech regułach: „otwartych drzwi”, równouprawnienia członków, obowiązków członków wobec spółdzielni.
- 2** Demokratyczna kontrola członkowska: spółdzielnie są demokratycznymi organizacjami zarządzanymi i kontrolowanymi przez członków, którzy aktywnie uczestniczą w określaniu polityki działania spółdzielni i podejmowaniu decyzji. Mężczyźni i kobiety, pełniący w spółdzielniach funkcje z wyboru, są odpowiedzialni wobec członków. W spółdzielniach członkowie mają równe prawo głosu (jeden członek - jeden głos). Związki spółdzielcze są organizowane również na podstawie demokratycznych zasad.
- 3** Ekonomiczne uczestnictwo członków: członkowie równomiernie składają się na majątek spółdzielni i demokratycznie go kontrolują. Część tego majątku jest niepodzielna i stanowi własność spółdzielni. Zazwyczaj członkowie nie otrzymują lub otrzymują bardzo małą dywidendę od swoich udziałów, stanowiących warunek ich członkostwa. Nadwyżki bilansowe członkowie przeznaczają na następujące cele: rozwój spółdzielni, zwiększenie funduszu rezerwowego, zwrot członkom (proporcjonalnie do ich transakcji ze spółdzielnią), finansowanie innej działalności zatwierdzonej przez członków.
- 4** Autonomia i niezależność: spółdzielnie są samorządnymi, samopomocowymi organizacjami, zarządzanymi przez swoich członków. W przypadku zawierania umów z innymi jednostkami organizacyjnymi lub zwiększania swojego kapitału za pomocą zewnętrznych źródeł, czynią to w taki sposób, by zapewnić demokratyczne zarządzanie przez członków i utrzymać swoją spółdzielczą niezależność.
- 5** Kształcenie, szkolenie, informowanie: spółdzielnie zapewniają swoim członkom, przedstawicielom wybranych organów oraz pracownikom i personelowi kierowniczemu możliwość kształcenia i szkolenia, tak aby mogli efektywnie przyczyniać się do rozwoju spółdzielni.
- 6** Współdziałanie: spółdzielnie starają się służyć swoim członkom jak najefektywniej oraz wzmacniać ruch spółdzielczy poprzez współpracę. Zasada ta jest rozumiana szeroko, tzn. nie tylko w skali lokalnej (między spółdzielniami działającymi w danym środowisku) czy krajowej (między wszystkimi spółdzielniami i ich związkami), ale i w skali międzynarodowej.
- 7** Troska o społeczność lokalną: spółdzielnie pracują na rzecz właściwego rozwoju społeczności lokalnych, w których działają, poprzez prowadzenie polityki zaaprobowanej przez członków²⁵.

tyczny nośnik dla inwestycji obywatelskich w dziedzinie produkcji energii odnawialnej. Podczas gdy w 2006 r. zostały założone jedynie 2 spółdzielnie w branży energetycznej, w samym 2011 r. powstało ich już 111²⁶.

W Wielkiej Brytanii termin „spółdzielnia” nie był prawnie zdefiniowany. Pomimo tego, spółdzielnie są w praktyce oparte na specjalnych regułach czy też zasadach utworzonych przez Międzynarodowe Zrzeszenie Spół-

dzielni (ICA)²⁷. W ostatnich latach nastąpił znaczący wzrost liczby rejestracji *Industrial and Provident Societies* (IPS) dla obywatelskich projektów, regulowanych poprzez *Industrial and Provident Societies Act* z 1965 roku²⁸.

IPS może przybrać dwie formy: 1) *a community benefit society* (BenCom) bądź też 2) zrzeszenia spółdzielni. BenCom-y mają za zadanie wesprzeć społeczność jako

²⁴ Patrz <http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-identity-values-principles>; oraz REScoop 20-20-20, dz. cyt., 2013, przypis 3.

²⁵ Krajowa Rada Spółdzielcza, źródło: http://www.krs.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=42&Itemid=298.

²⁶ German Wind Energy Association, 2012, patrz przypis 17 na s. 23.

²⁷ Co-operatives UK, 2009, patrz przypis 16 na s. 28.

²⁸ Zmieniony przez *Industrial and Provident Societies Act*, 2002, s. 20. Dostępny na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/20/contents>.

całość, podczas gdy spółdzielcze zrzeszenia skupiają się głównie na korzyściach dla ich członków. BenCom-y mogą również nałożyć ograniczenia, niepozwalające na otrzymanie większej wartości za akcję niż cena zakupu, w przypadku zamknięcia BenCom-u bądź utworzenia zeń przedsiębiorstwa.

Niezależnie od formy, IPS gwarantuje równe prawa głosu dla członków, według zasady „jeden członek - jeden głos”. Co więcej, IPS-y są tak ukształtowane, aby kierować się potrzebami społecznymi, przez co zyski dla

akcjonariuszy są ograniczone do poziomu „potrzebnego do utrzymania kapitału w przedsiębiorstwie”²⁹. Niemniej, obie formy IPS pozwalają na umiarkowany poziom zysku dla inwestorów, przy jednoczesnych niewielkich barierach administracyjnych i prawnych, w porównaniu do przedsiębiorstw prywatnych³⁰. W szczególności, IPS-y są zwolnione z obciążeń i kosztownych regulacji związanych z udziałami w przedsiębiorstwach.



Wielka Brytania

Odniesienie się do kwestii ubóstwa energetycznego poprzez własność spółdzielczą: Brixton Energy, Londyn, Wielka Brytania

Zrzeszenia spółdzielcze stają się popularne w Wielkiej Brytanii jako dogodny sposób na zaspokajanie takich potrzeb społeczności lokalnych, jak w kwestii ubóstwa energetycznego, utrzymując przy tym adekwatną stopę zwrotu. Taki model spółdzielczości został wykorzystany w londyńskiej dzielnicy Lambeth w celu promocji wśród lokalnej społeczności ochrony środowiska i świadomości energetycznej, jak również oszczędzania energii oraz poprawy efektywności energetycznej. *Repowering London*, organizacja non-profit realizująca trzy projekty w Brixton, zakończyła montaż instalacji fotowoltaicznej (PV) na różnych budynkach gminnych w Brixton. Aby zrealizować projekt, zostało zawarte porozumienie między organizacją a radą dzielnicy Lambeth, która leasinguje powierzchnię dachów. Każdy projekt jest też realizowany jako osobna spółdzielnia, tak aby członkowie każdego projektu mogli skorzystać z ulg podatkowych, takich jak Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS) (zob. Sekcja 3.2 raportu). Każdy projekt działa na zasadzie otwartej i demokratycznej, według zasad ICA³¹. W szczególności, nacisk został położony na szeroką dostępność inwestycji. Podczas gdy zazwyczaj minimalny udział w przedsięwzięciu tego typu stanowi 250 funtów, mieszkańcy nieruchomości mogą zakupić udziały o wartości jedynie 50 funtów. Alokacja zysków również została podporządkowana regulaminowi spółdzielni. Zyski wpierv lokowane są jako rezerwy, zapewniając bieżące działanie oraz rozwój projektu, a dopiero po tym ograniczona dywidenda wypłacana jest akcjonariuszom. Na dorocznym walnym zgromadzeniu członkowie głosują nad przeznaczeniem części środków na program dotyczący oszczędzania energii w lokalnej społeczności (Community Energy Savings Programme, CEEF). CEEF został założony po to, aby zyski mogły bezpośrednio wpłynąć na sytuację najbardziej narażonych członków społeczności. Środki z CEEF są przeznaczane na działania mające za zadanie zredukować mostki termiczne, zwiększyć efektywność energetyczną, oraz na inicjatywy edukacyjne.

²⁹ Financial Conduct Authority, *Mutuals Change of Rules I&P, CU, FS 74 (N)*, kwiecień 2013. Dostępne na <http://www.fca.org.uk/>.

³⁰ Co-operatives UK, 2009, przypis 16 na s. 25.

³¹ Więcej nt. zasad dotyczących spółdzielni energetycznych w Brixton: <https://brixtonenergy.co.uk/about-us/>.



1.1.3 Społeczne fundusze powiernicze i fundacje

Modele własności oparte na funduszach powierniczych bądź fundacjach mają na celu zapewnienie, by zwroty z inwestycji zostały przeznaczone na cele korzystne dla lokalnej społeczności. Modele te różnią się od modeli komercyjnych tym, że ich głównym założeniem jest zasada pożytku dla społeczności lokalnej, nie zaś – zyski dla akcjonariuszy. Lokalnym mieszkańcom niemającym wystarczających środków na inwestycje pozwala to na posiadanie udziałów w zyskach płynących z energetyki obywatelskiej. Ten typ własności może przyjąć kilka form, przedstawionych poniżej:

i. Powiernicze fundusze rozwojowe w Szkocji

W Wielkiej Brytanii „powiernicze fundusze rozwojowe” to przedsiębiorstwa zazwyczaj zaangażowane we wsparcie lokalnej społeczności, skupiające się na gospodarczych, środowiskowych bądź społecznych kwestiach. Powiernicze fundusze rozwojowe mogą przyjmować różne formy prawne: organizacji pożytku publicznego, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, przedsiębiorstwa pożytku komunalnego (CIC) bądź też IPS. Powierniczy fundusz rozwojowy nie posiada właścicieli bądź akcjonariuszy, a dochody z działań są reinwestowane wewnątrz społeczności bądź organizacji. Zarząd funduszu, podobnie jak zarząd spółek, nadzoruje kluczowe decyzje dotyczące funkcjonowania funduszu. By utrzymać szeroką reprezentację społeczności, jej zróżnicowane interesy społeczne powinny być reprezentowane podczas wyborów zarządu.

W Szkocji powiernicze fundusze rozwojowe stały się popularną formą własności obywatelskiej dla projektów wiatrowych. Ponieważ powiernicze fundusze rozwojowe zostały założone jako organizacje charytatywne, doświadczają one trudności w zawieraniu kontraktów. Również odpowiedzialność prawna nie jest wystarczająco silna. Co więcej, podczas gdy ten typ instytucji może otrzymać granty, pozyskanie pożyczek jest bardziej utrudnione. Dlatego też projekty energii odnawialnej są realizowane przez powiernicze fundusze rozwojowe w bardziej korzystny sposób poprzez organizacje IPS bądź przedsiębiorstwa pożytku komunalnego (CIC).

Wielka Brytania



Kreatywność w działaniu powierniczych funduszy rozwojowych: elektrownia wodna Harlaw, Balerno, Szkocja, Wielka Brytania

Obywatelski projekt Harlaw Hydro jest dobrym przykładem, jak powiernicze fundusze rozwojowe mogą użyć formy IPS, aby uniknąć problemów związanych z własnością energetyki obywatelskiej. Balerno położone jest na przedmieściach Edynburga (Szkocja). W przeszłości rzeka Leith przepływająca przez Balerno zasilala około 70 młynów. Obawy dotyczące zmian klimatycznych oraz potrzeba generowania zielonej energii są motorami napędzającymi powrót do energii uzyskiwanej z wody. We wrześniu 2012 r. fundusz powierniczy miejscowości Balerno (Balerno Village Trust, BVT) założył spółkę Harlaw Hydro, IPS, mającą za zadanie instalację i eksploatację elektrowni wodnej na zbiorniku Harlaw. Jako IPS, Harlaw Hydro mogło wnieść wystarczający kapitał inwestycyjny poprzez oferowanie udziałów, konstrukcję niedozwoloną dla funduszu BVT. Oferta udziałów pozwoliła zebrać większe środki niż minimalna suma, redukując tym samym wysokość potrzebnego kredytu. W zamierzeniu elektrownia ma produkować 65kW elektryczności, zasilając brytyjską sieć elektroenergetyczną. Zyski generowane z płatności za dostarczanie energii pozwolą na zwrot inwestycji dla inwestorów oraz na wsparcie lokalnej społeczności poprzez BVT.

ii. Fundacje obywatelskie w Danii

W Danii model fundacji obywatelskiej jest używany do kreowania wspólnego budżetu, w którym znaczące zyski z produkcji energii odnawialnej mogą być przeznaczane na cele lokalnego rozwoju. Pionierami prowadzącymi program pilotażowy byli „Ludzie Wiatru” (Wind People), lokalny NGO tworzący model przypominający fundusz powierniczy. W szczególności, model fundacji obywatelskiej jest użyteczny w peryferyjnych obszarach wiejskich, w których może on wspierać lokalne społeczności, chociaż użycie tej formy nie powinno być ograniczone jedynie do tego kontekstu.

Fundacje obywatelskie są regulowane przy pomocy Aktu dotyczącego fundacji komercyjnych z 1985 roku³². Fundacje te są najczęściej zakładane jako lokalne zrzeszenia czy przedsiębiorstwa, w które społeczność powinna wnieść co najmniej 300 tys. koron (około 170 tys. PLN)³³. Jednakże podmioty te nie posiadają praw działania fundacji i dlatego nie mogą kontrolować

³² Ustawa o fundacjach komercyjnych, dokument skonsolidowany nr 652 z 15 czerwca 2006, z późniejszymi zmianami.

³³ Ustawa o fundacjach komercyjnych, rozdział 4, sekcja 9.

sposobu, w jaki inwestowane są zyski. Przeciwnie, fundacja stanowi odrębną formę prawną, której zyski są przeznaczane na potrzeby społeczności, w której fundacja działa³⁴. Jednakże cele i warunki, w których zyski są lokowane, ustalają założyciele fundacji. Dlatego też istotne jest, by regulamin fundacji odpowiadał potrzebom i interesom społeczności, a nie tylko interesom założycieli. By zapewnić niezależność, wprowadzony jest zakaz uzyskania większości przez założycieli³⁵.

Fundacja obywatelska może korzystać z preferencyjnych podatków oraz wypłacać część zysków w postaci grantów uwarunkowanych przez statut fundacji. Ta forma wypłat jest odejmowana z wpływów podlegających opodatkowaniu, powodując niższą ogólną stopę podatków³⁶. Z powodu statutowego wymogu, zakładającego co najmniej 20% udziału lokalnej społeczności, model ten najczęściej występuje w postaci mieszanej z modelami prywatnymi (takimi jak I/S) czy też własnością publiczną lokalnych podmiotów samorządowych.



Zabezpieczenie odporności lokalnej gospodarki: Fundacja obywatelska Hvide Sande, Hvide Sande, Dania

Hvide Sande jest przykładem ukazującym, jak niewielkie społeczności mogą kolektywnie korzystać z projektów w dziedzinie energii odnawialnej, obejmując nie tylko członków mających środki na inwestycje. Hvide Sande jest niewielką społecznością rybacką, z piątym największym portem na zachodnim wybrzeżu Danii. W 2010 r. lokalny związek turystyki, Wydmy Homsland, we współpracy z lokalnymi związkami, przemysłem i usługami, założył fundację obywatelską mającą na celu zbudowanie trzech turbin wiatrowych o mocy 3 MW każda na wodach będących w posiadaniu portu³⁷. Pozwoliło to na wykorzystanie potencjału wiatru, jak również na zmniejszenie komplikacji związanych z planowaniem (montaż turbin jest zazwyczaj zabroniony w odległości mniejszej niż 300 metrów od brzegu). Przed założeniem fundacji prywatni przedsiębiorcy starali się zdobyć pozwolenie na podobny projekt, ale nieskutecznie, głównie z powodu oporu społecznego. Teraz jednak, dzięki obywatelskiemu charakterowi przedsięwzięcia, zakończyło się ono sukcesem.

Podczas gdy fundacja korzysta ze wsparcia zrzeszenia turystycznego, projekt miał za zadanie również szeroko przyczynić się do lokalnego rozwoju portu oraz społeczności. Według wewnętrznych przepisów fundacja ma na celu „wsparcie rozwoju portu Hvide Sande oraz turystyki w gminach Ringkøbing/Skjern dzięki produkcji energii odnawialnej”³⁸. Fundacja posiada 80% udziałów w projekcie, zaś pozostałe 20% należy do Hvide Sande Nordhavn Møllelaug I/S, partnerstwa wymaganego przez prawo krajowe. Zarząd składa się z członków społeczności, włączając dwóch reprezentantów portu. Członkowie zrzeszenia turystycznego nie mogą być członkami zarządu fundacji, aby mogła być utrzymana jej niezależność. Port korzysta też z rocznego czynszu wypłacanego przez fundację w wysokości 4,8 mln koron (około 2,7 mln PLN)³⁹. Po rozpoczęciu działalności fundacja podwyższyła swój kapitał, pożyczając potrzebne środki od lokalnego kredytodawcy. Gdy ten kredyt zostanie spłacony (w ciągu około 7-10 lat), fundacja będzie mogła przeznaczyć około 5 mln złotych rocznie na lokalny rozwój.

³⁴ Pozzi L. i in., *Ownership Models for Wind Turbines with a Focus on Regional Development and Local Acceptance*, badanie przeprowadzone przez The Sustainable Energy Planning and Management Department, Aalborg University 2013, s. 42.

³⁵ Tamże.

³⁶ Tamże.

³⁷ Maegaard P., *Wind Energy Requires Broad Local Acceptance. Hvide Sande: 100% Community-owned Wind Turbines*, Nordic Folkecenter for Renewable Energy: Hurup Thy 2013, s. 9.

³⁸ Fonden Hvide Sande Erhvervsudvikling, 2011. Przetłumaczone przez Pozzi L. i in., 2013.

³⁹ Maegaard P., dz. cyt., 2013.

1.1.4 Konsumenckie organizacje non-profit

Konsumenckie organizacje non-profit mogą być idealnym rozwiązaniem dla obywatelskich projektów opartych na niewielkich bądź autonomicznych sieciach. W Danii spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (*Andelselskaber med begrænset ansvar* – A.m.b.A.) są popularnym modelem dla obywatelskiej własności sieci ciepłowniczej, jednak nie ograniczają się jedynie do tej formy. Ten model własności stał się popularny, gdyż w przeszłości na terenach wiejskich poszczególne gospodarstwa domowe same generowały ciepło, w przeciwieństwie do obszarów miejskich, na których działała miejska sieć ciepłownicza. Dzisiaj istnieje ponad 200 lokalnych ciepłowni będących własnością konsumentów, przy czym rosnąca liczba ciepłowni generuje od 5 do 20% ciepła za pomocą kolektorów słonecznych.

A.m.b.A. są podmiotami podobnymi do spółdzielni, gdyż są zarządzane przez walne zgromadzenie, w którym każdy podmiot podłączony do sieci dysponuje jednym głosem. Jednakże, przy zaangażowaniu się w lokalne projekty grzewcze, mogą istnieć specyficzne zasady. Przede wszystkim aby zostać współwłaścicielem, należy być podłączonym do sieci. Głosy mogą być również ograniczone dla pojedynczych członków posiadających wiele przyłączy do sieci. To rozwiązanie zapewnia, że przedsięwzięcie będzie działało dla dobra lokalnej społeczności, oferując pewne i opłacalne usługi.

Duńska wizja zapewniająca długoterminowe, stabilne inwestycje w lokalnym sektorze grzewczym i chłodniczym, wraz z ograniczeniem ryzyka monopolizacji, znajduje odzwierciedlenie w zasadach funkcjonowania A.m.b.A. Wszystkie lokalne przedsiębiorstwa grzewcze są traktowane jako organizacje non-profit, gdzie niewykorzystane środki muszą zostać zwrócone konsumentom poprzez oszczędności w rachunkach⁴⁰. Z powodu niewielkich odstępstw od tej zasady, A.m.b.A. produkujące energię ciepłą z odnawialnych źródeł energii może korzystać z pewnych subsydiów, takich jak gwarancje gminne, dotacje rządowe i niskooprocentowane pożyczki. W związku z tym, A.m.b.A. odgrywają znaczącą rolę w społecznościach, które dążą do zmniejszenia emisji CO₂ w związku z pokrywaniem swoich potrzeb energetycznych.

Dania



Działania konsumentów na rzecz przyszłości opartej na energii odnawialnej: ciepłownia: Ærøskobing A.m.b.A., Ærø, Dania

Lokalne systemy grzewcze w Danii stanowią unikalny model obywatelskiej formy rozwoju energii odnawialnej. Ærø jest niewielką wyspą w południowej Danii z populacją poniżej 7000 mieszkańców. Ærø jest znane z promocji odnawialnych źródeł energii od lat 80., stawiając sobie za cel pełną produkcję energii z lokalnych źródeł odnawialnych. Ærø posiada trzy stacje grzewcze, będące własnością konsumentów. Przedsiębiorstwo grzewcze Ærøskobing A.m.b.A. zapewnia ciepło czerpiąc energię ze słońca, peletów oraz słomy. Od 1998 r. przedsiębiorstwo magazynuje ciepło, rozwijając moce poprzez rozbudowę farm słonecznych. Dzięki temu słoma i pelety zapewniają energię jedynie wtedy, gdy rezerwy mocy z energii solarnej okażą się niewystarczające. W miesiącach letnich energia ze słońca zapewnia 75-100% potrzeb ciepłych dystryktu⁴¹. Ponieważ powyższe inwestycje wymagały pożyczek, wpływając bezpośrednio na rachunki płacone przez członków i konsumentów, potrzebne było głosowanie⁴². Szerokie poparcie dla źródeł odnawialnych wśród członków spowodowało, że podjęcie tej decyzji nie było problemem.

1.1.5 Stowarzyszenie budownictwa mieszkaniowego

Stowarzyszenia budownictwa mieszkaniowego są w przeważającej mierze prywatnymi organizacjami non-profit oferującymi lokale mieszkalne dla użytkowników indywidualnych oraz rodzin z niskimi dochodami bądź szczególnymi potrzebami. Często powstają one jako odrębne podmioty prawne (w Wielkiej Brytanii przyjmują formę IPS-ów, spółdzielni bądź spółek z ograniczoną odpowiedzialnością). Zrzeszenia te charakteryzuje mocno uregulowana struktura, zapewniająca odpowiednią wysokość czynszu oraz godziwe warunki życia. Statuty tych podmiotów zakładają zwykle jako cel ich działalności poprawę warunków życia, w tym dostarczanie ciepła.

⁴⁰ Ustawa o dostarczaniu ciepła z 2000 r., skonsolidowany akt nr 772 z dn. 24 lipca 2000 r.

⁴¹ Ærøskobing Fjernvarme A.m.b.A. (strona internetowa odwiedzona 24 kwietnia 2014). Dostępne na <http://www.aeroe-varme.dk/>.

⁴² Statut Ærøskobing District A.m.b.A. Dostępny na <http://www.aeroe-varme.dk/>.



Mieszkańcy zazwyczaj mają jedynie ograniczoną kontrolę nad decyzjami podejmowanymi przez wspólnoty mieszkaniowe. Tam, gdzie jednak mają ku temu możliwości, stowarzyszenia budownictwa mieszkaniowego mogą okazać się pożyteczne dla rozwiązania takich kwestii jak ubóstwo energetyczne. W Danii prawo dotyczące budownictwa socjalnego jest traktowane jako narzędzie dla lokatorów służące do prowadzenia działalności samorządowej poprzez „demokrację lokatorów”. Bazując na skonsolidowanym akcie dot. mieszkalnictwa z 2009 roku⁴³, mieszkańcy budynków socjalnych są członkami zrzeszenia, odpowiedzialnymi za działanie budynku, m.in. za: decyzje dotyczące utrzymania, zatwierdzenie budżetu, ulepszenia i naprawy, zasady panujące w budynku, zarządzanie wspólną przestrzenią oraz inicjatywy społeczne. Od 1984 r. mieszkańcy mają prawo do posiadania większości głosów podczas głosowań wspólnot mieszkaniowych. Zarząd taki jest zazwyczaj wybierany przez walne zgromadzenie mieszkańców⁴⁴. Co więcej, w zarządzaniu budynkiem mieszkańcy sami podejmują decyzje większością głosów. Wspólnoty mieszkaniowe posiadają cechy osobowości prawnej, mogą więc ubiegać się o pożyczki i podejmować się różnych projektów, np. instalacji paneli słonecznych na dachach. Takie projekty mogą być finansowane poprzez zmianę wysokości czynszu. Z tego względu, wymagają one większościowej zgody mieszkańców na walnym zgromadzeniu.

Dania



Demokracja mieszkańców w praktyce: fotowoltaika obywatelska w Hvidovrebo, Dania⁴⁵

Hvidovrebo jest dobrym przykładem na to, jak energetyka obywatelska może zostać wykorzystana przez grupy zagrożone wykluczeniem, jako środek do rozwiązania ich problemów społecznych. Hvidovrebo, Sekcja 6 jest kompleksem mieszkalnym w gminie na przedmieściach Kopenhagi. Zespół budynków powstał między 1953 a 1955 r. jako część mieszkalna jednego z pierwszych uprzemysłowionych terenów w Danii i z tego powodu podlega on lokalnemu prawu konserwatorskiemu. Zgodnie z przepisami dotyczącymi wspólnot mieszkaniowych w Danii, dana wspólnota jest zarządzana w oparciu o demokratyczne wybory mieszkańców. Używając tego modelu, podczas walnego zgromadzenia wspólnoty ustalono projekt wytwarzania energii elektrycznej oraz ciepła z energii słonecznej. Ze względu na to, że dachy budynków wymagały renowacji, proces montażu paneli fotowoltaicznych oraz kolektorów został zsynchronizowany z pracami remontowymi. Opieka konserwatorska nad zabytkiem wymusiła szczegółowe prace planistyczne, tak by zachowana została oryginalna forma budynku. Projekt ma być własnością wspólnoty, a mieszkańcy mają do niego dopłacać poprzez dodatkową opłatę dołączoną do czynszu. Instalacja ma obejmować 10 dachów, mogąc łącznie produkować około 120-160 MWh rocznie. Wyprodukowana energia elektryczna przyczyni się do samodzielności energetycznej osiedla. Celem przedsięwzięcia jest, by każde gospodarstwo było w posiadaniu części systemu, zarządzanego przez wspólną sieć. Projekt jest wdrażany we współpracy z lokalnym przedsiębiorstwem grzewczym Hvidovre South A.m.b.A. Spółka przedsięwzięła i sfinansowała stosowne studium wykonalności, mające wskazać sposób integracji energii solarnej z systemem grzewczym, który zostanie sfinansowany przez to przedsiębiorstwo.

⁴³ Ustawa konsolidująca Ustawę o budownictwie socjalnym etc., por. Ustawa konsolidacyjna nr 870 z 11 września 2009 r. zmieniona sekcją 1 Ustawy nr 490 z 12 czerwca 2009 r., cz. II. Dostępna na http://english.sm.dk/MinistryOfSocialWelfare/legislation/social_affairs/social_housing/Documents/Consolidation%20Act%20on%20Social%20Housing.pdf.

⁴⁴ Pittini A., *The Place of Inhabitants: Resident's Participation in Creating Sustainable Housing & Neighbourhoods*, CECODHAS Housing Europe and l'Union Sociale pour l'Habitat, 2011, s. 7.

⁴⁵ Cytaty z Halberg F. i Christiansen E., *Fra bevaringsværdig til bæredygtig bevaringsværdighed – integration af solenergi i en bevaringsværdig boligafdeling i Hvidovre*, Fjernvarmeselskabet Hvidovre Syd A.m.b.A. & EBO Consult A/S, 2011.

1.1.6 Inne typy „przedsiębiorstw obywatelskich”

Oprócz przedstawionych powyżej przykładów, również inne formy prawne mogą być wykorzystane w celu realizacji projektów energetyki obywatelskiej, szczególnie tam, gdzie są społeczności chętne do działania. W niektórych przypadkach mogą to być organizacje społeczne. Jednakże należy zauważyć, że organizacje te nie posiadają odrębnej podmiotowości prawnej we wszystkich systemach normatywnych. W takich przypadkach zainteresowana społeczność przyjąć może różne formy prawne, od stowarzyszenia pozbawionego osobowości prawnej do formy przedsiębiorstwa prywatnego.

Przykładowo, w Wielkiej Brytanii organizacja społeczna może przyjąć formę przedsiębiorstwa prywatnego, bądź nawet wspomnianego już Industrial and Provident Society (IPS). Pomimo formy prawnej, organizacja społeczna określana jest według swoich celów zawartych w jej wewnętrznych przepisach (statucie). By dana organizacja została uznana za charytatywną, musi ona spełniać szereg wymogów prawnych. Istnieje możliwość włączenia obywatelskich działań w zakresie energetyki w ramy działalności organizacji społecznej. Np. wiele tzw. Transition Towns⁴⁶ stanowi właśnie tego typu organizacje. Transition Towns działają często jako przedsiębiorstwa z ograniczoną odpowiedzialnością, które są rejestrowane jako organizacje charytatywne. Pozwala to na skupienie się na projektach energetycznych jako części szerszego spektrum inicjatyw społecznych, takich jak edukacja, podnoszenie poziomu świadomości na temat zmian klimatycznych, poprawa działania społeczności czy zrównoważony rozwój.

W brytyjskim UK Charities Act z 2006 r.⁴⁷ również znalazły się założenia prawne zezwalające na zarejestrowanie takiej „połączonej” organizacji, jako Charitable Incorporated Organisation (CIO). CIO jest formą prawną zaadaptowaną tak, by pasowała do charakteru organizacji charytatywnych.

W Wielkiej Brytanii taki typ przedsięwzięcia można również zarejestrować jako Community Incorporated Company – CIC (rodzaj przedsiębiorstwa uwzględniającego w swojej działalności interes społeczny). CIC reprezentuje formę prawną odpowiadającą spółce prywatnej: posiada zbywalne udziały i podlega prawu spółek⁴⁸. Forma prawna CIC została zaprojektowana w taki sposób, by przynosiła korzyści nie tylko udziałowcom, ale przede wszystkim społeczeństwu. By działać, CIC muszą przejść stosowny „test interesu społecznego” oraz posiadać limit maksymalnych udziałów poszczególnych akcjonariuszy, podobnie jak w przypadku tzw. BenComs, co ma gwarantować,

że działają one na rzecz lokalnej społeczności. Ponadto organizacje te przeważnie zapisują również specjalne postanowienia dotyczące zarządzania i partycypacji w samych statutach. CIC mogą wypłacać ograniczone dywidendy swoim akcjonariuszom, zaś obciążenia finansowe z początkowego stadium działalności mogą być zostać ściśle podzielone. Chociaż CIC nie mogą w pełni korzystać z ulg podatkowych przewidzianych dla organizacji społecznych, jak pokazano w rozdziale trzecim, to mogą uzyskiwać specjalne ulgi podatkowe w zakresie inwestycji w odnawialne źródła energii.

1.1.7 Osoby fizyczne

W kontekście energii odnawialnej kluczowe jest wzięcie pod uwagę osób fizycznych i uwzględnienie ich jako „prosumentów” – czyli będących jednocześnie konsumentami i producentami energii ze źródeł odnawialnych. Prosumenci mają do odegrania rolę w zakresie popytu, efektywności energetycznej oraz magazynowania energii. „Jednostki” mogą składać się z rodzin, grup przyjaciół bądź też lokalnych zrzeszeń, tworzących niewielkie społeczności. W przypadku, gdy duże grupy produkują energię odnawialną za pośrednictwem jednostek, na przykład poprzez instalację paneli solarnych na dachach domów, mogą one tworzyć większe wspólnoty interesów. Z tego powodu istotne jest, by nie stracić z oczu indywidualnego obywatela w debacie dotyczącej energetyki obywatelskiej.

1.2 Przedsiębiorstwa komunalne

Jednostki samorządu terytorialnego potencjalnie dysponują silną pozycją w zakresie mienia komunalnego (wspólnego) i partycypacji w lokalnych inwestycjach w OZE. Przed okresem prywatyzacji gminy odgrywały dominującą rolę na rynku usług użyteczności publicznej, tj. dostarczania ciepła, elektryczności i wody. Choć liberalizacja rynków tych usług przekształciła sposób zarządzania nimi, to jednak potrzeba inwestycji w niskoemisyjną energetykę oraz wytwarzanie energii odnawialnej, aby ożywić lokalną gospodarkę, przyczyniły się do sytuacji, w której coraz więcej gmin przejmuje wiodącą rolę w wytwarzaniu i dostarczaniu energii, zwłaszcza elektrycznej i ciepłej.

1.2.1 Zakłady użyteczności publicznej

W wielu państwach gminy odgrywały historycznie ważną rolę w dostarczaniu energii. W Kopenhadze od mniej więcej 1900 r. powstawały pierwsze komunalne przedsiębiorstwa energetyczne, zaś później spółki tego typu zaczęły działać na terenie całego kraju, zapewniając wystarczający poziom inwestycji dla zapewnienia odpowiedniego stopnia podaży energii i poziomu infrastruktury.

⁴⁶ Miasta Transformacji Energetycznej – oddolny ruch o zasięgu międzynarodowym mający na celu zmniejszenie zależności od paliw kopalnych, jak i stawiający sobie za zadanie budowanie silnego lokalnego społeczeństwa obywatelskiego.

Więcej (w jęz. ang.): www.transitionnetwork.org/support/what-transition-initiative.

⁴⁷ Ustawa o organizacjach charytatywnych z 2006 r., roz. 50, sekcja 34, zał. 7.

Dostępna na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/50/section/34>.

⁴⁸ Ustawa o przedsiębiorstwach z 2006 r., roz. 46, sekcja 6. Dostępna na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>.

Stosowna ustawa dotycząca zaopatrzenia w energię elektryczną oraz ciepło pozwoliła gminom na prowadzenie działań związanych z dostarczaniem zarówno elektryczności, jak i ciepła⁴⁹, włączając w to samą produkcję energii, jak i jej przesył, obrót oraz dystrybucję.

W Danii gmina posiadająca kompetencje w zakresie świadczenia usług takich jak dostarczanie wody, ciepła lub odbiór śmieci musi powołać do tego celu oddzielną spółkę. Powołanie takiej spółki jest również wymagane, gdy władze publiczne zamierzają wytwarzać energię elektryczną z wiatru. Większość podmiotów

zakłada osobne przedsiębiorstwa, najczęściej zorganizowane jako publiczne spółki akcyjne (Aktieselskab – A/S) bądź jako prywatne spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (Anpartsselskab – ApS). Aby zapobiec osiągnięciu dominującej pozycji na lokalnym rynku, prawo dotyczące sprzedaży energii elektrycznej ogranicza możliwość inwestycji zysków pochodzących ze sprzedaży elektryczności do finansowania tej działalności⁵⁰. Jeśli gmina przeznaczająca dywidendy z projektu bezpośrednio na inne cele, wówczas dotacje rządowe zostają obniżone o stosowną wartość.



Dania

Gminna własność morskiej farmy wiatrowej: spółka energetyczna Samsø ApS, Samsø, Dania

Samsø jest doskonałym przykładem gminy będącej liderem w energii odnawialnej. Gmina posiada niezachwianą, wieloletnią reputację jako „wyspa odnawialnej energii”, za przewodni cel stawiając sobie uwolnienie się od paliw kopalnych. Podczas gdy Samsø liczy jedynie około 3500 mieszkańców, na wyspie istnieje wiele projektów dotyczących energii odnawialnej, które reprezentują różne formy własności obywatelskiej. Przy projekcie morskiej farmy wiatrowej częściowego wsparcia udzieliła gmina. W 2002 r. zainstalowanych zostało 10 turbin, a gmina założyła spółkę energetyczną Samsø ApS mającą na celu przejęcie własności 5 turbin (przy czym właścicielami pozostałych 5 turbin są mieszkańcy). Rada nadzorcza spółki składa się z przedstawicieli gminy, lokalnego zrzeszenia rolnego, forum biznesowego oraz organizacji Samso Energy and Environment Office (Biura dla Energii i Środowiska)⁵¹.

Prawo dotyczące dostarczania energii, ograniczające metody wydawania dochodów z eksploatacji turbin, stworzyło utrudnienia dla gminy. Dały one o sobie znać również w innych miejscach w kraju, w szczególności w kwestii, jak spółki energetyczne mogą podejmować dodatkowe kroki na rzecz promocji dekarbonizacji z użyciem środków uzyskanych ze sprzedaży energii ze źródeł odnawialnych. Z jednej strony regulacja ta posiada racjonalne uzasadnienie (ograniczyć dominację spółek gminnych na lokalnym rynku), z drugiej jest ona również postrzegana przez pryzmat ograniczania roli gminy jako lidera w kwestii klimatu i energii. Pomimo że zagadnienie to niewątpliwie wymaga uściślenia, sprawa Samsø to dobry przykład tego, w jaki sposób inicjatywy podjęte przez gminę mogą napędzać wzrost znaczenia odnawialnych źródeł energii na poziomie lokalnym.

⁴⁹ Ustawa o dostawie energii elektrycznej z 2005 r., sekcja 4; Ustawa o dostawie energii cieplnej z 2000 r., sekcja 23g.

⁵⁰ Ustawa o dostawie energii elektrycznej z 2005 r., sekcja 37. Patrz również: Regulacja z 27 listopada 2008 nr 1133 o partycypacji gmin i Energinet.dk w innych działaniach, które są ściśle związane z działaniami regulowanymi przez Ustawę o dostawie energii elektrycznej.

⁵¹ Nordic Folkecenter for Renewable Energy, *Danish Examples of Community Power*. Tłumaczenie notatki *Wind as a Lever for Local Development in Peripheral Areas*, przygotowanej przez Rambøll for Nordic Folkecenter for Renewable Energy, 2013.

W Niemczech wśród wielu gmin istnieje silna presja, by stać się jednostkami samowystarczalnymi energetycznie oraz neutralnymi emisyjnie. Lokalne samorządy są zaangażowane w produkcję, dystrybucję oraz dostarczanie energii w ramach gminnych usług użyteczności publicznej (*Stadtwerke*). Działania tych podmiotów są w dużej mierze oparte na regionalnych (*Bundesländer*) aktach prawa miejscowego, określających minimalne limity zaangażowania tychże gmin w gospodarkę⁵².

Stadtwerke prowadzące projekty w sektorze energetyki odnawialnej są zazwyczaj spółkami z o.o. (*Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung* – GmbH) albo spółkami akcyjnymi (*Aktiengesellschaft* – AG). *Stadtwerke* mogą być w całości własnością gminy (własnością publiczną) bądź też podmiotami prawa gospodarczego, w których gmina posiada częściowe lub całkowite udziały. W pierwszym przypadku *Stadtwerke* mogą posiadać strukturę pozwalającą mieszkańcom na podejmowanie decyzji⁵³, co pokazuje zarówno instytucjonalne znaczenie transparentności podejmowania decyzji oraz wyznaczania priorytetów dla inwestycji w energetykę odnawialną, jak również promowanie korzyści dla wspólnoty. W miejscowości Schwäbisch Hall lokalne *Stadtwerke* obsługujące około 37 tys. mieszkańców jest w 100% własnością miasta. Spółka jest liderem w rozwoju energetyki odnawialnej, generując 26% energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w elektrociepłowniach i z paneli fotowoltaicznych. Celem przedsiębiorstwa jest osiągnięcie produkcji całej energii jedynie z zielonych źródeł do 2030 r. Przedsiębiorstwo również przyjęło na siebie rolę lidera w pomocy sąsiednim społecznościom w adaptacji tego modelu.

Gminy powinny odgrywać wiodącą rolę w energetyce obywatelskiej. Jednakże należy również zaznaczyć, że przedsiębiorstwa gminne nie są zupełnie odporne na przedkładanie zysków ponad interes publiczny. Jeśli produkcja energii odnawialnej ma pozostać działalnością obywatelską, spółki będące własnością gminy powinny podlegać takim samym obowiązkom publicznego udostępniania informacji jak organy (samo) rządowe, aby zachować ich transparentność oraz odpowiedzialne działanie. Co więcej, prawo powinno właściwie określać możliwość angażowania się publicznych (w tym komunalnych) przedsiębiorstw energetycznych w energetykę obywatelską, tak aby pozostawić przestrzeń na promowanie na lokalnym poziomie konkurencji oraz współpracy z innymi modelami obywatelskiej własności w odnawialnych źródłach energii.

Wielka Brytania



Własność komunalna jako rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego: Aberdeen Heat & Power Ltd, Aberdeen, Szkocja

Historia Aberdeen pokazuje, w jaki sposób władze publiczne oraz prywatne przedsiębiorstwa mogą razem działać na rzecz promocji tak celów społecznych, jak również transformacji gospodarki w kierunku niskoemisyjnym. W 2001 r. Rada Miasta Aberdeen podjęła długofalowe działania poprawy niskiej efektywności energetycznej budynków należących do miasta, zajmując się również kwestią tzw. ubóstwa energetycznego. Studium wykazało, że inwestycje w kogenerację (czyli skojarzone wytwarzanie energii elektrycznej i ciepłej) oraz sieci ciepłownicze mogłyby efektywnie pod względem ekonomicznym rozwiązać te problemy. Dlatego też w 2002 r. Rada założyła spółkę z o.o. Aberdeen Heat & Power, mającą status organizacji non-profit. Misją spółki jest dostarczanie czystej oraz niedrogiej energii, mającej niewielki wpływ na środowisko i jednocześnie napędzającej korzyści społeczno-gospodarcze dla społeczeństwa, w którym działa. Aberdeen Heat & Power dostarcza energię do 1530 mieszkań w 22 blokach oraz do 9 budynków użyteczności publicznej. Od czasu utworzenia spółki powstało kilka lokalnych projektów mających na celu rozbudowę sieci. Aby zrealizować te projekty, pozwolono Radzie na pozyskanie środków z grantów kapitałowych. Co więcej, Rada ustanowiła pewien zakres instrumentów finansowych o charakterze cywilnoprawnym, mających na celu łatwiejszy start dla nowej działalności, w szczególności pod względem finansowania. Rada Miasta wyznacza również kierunek działań spółki, utrzymując prawo do wyznaczania dwóch członków Rady Dyrektorów, w której zasiadają ponadto przedstawiciele samej Rady Miasta oraz reprezentanci społeczności lokalnej. Jednakże Rada Dyrektorów nie włącza się w codzienne problemy funkcjonowania przedsiębiorstwa. Nadwyżka budżetowa z operacji spółki jest natomiast wykorzystywana na finansowanie dalszego rozwoju sieci. Według ankiet, rozwój sieci oraz dodatkowe przyłączenia przyczyniły się do poprawy satysfakcji konsumentów oraz niższych rachunków. Co więcej, inwestycje w sieci przyczyniły się do redukcji emisji CO₂ o wartość pomiędzy 42 a 57%⁵⁴.

⁵² Schönberger, P., *Municipalities as Key Actors of German Renewable Energy Governance: An Analysis of Opportunities, Obstacles, and Multi-Level Influences*, „Wuppertal Papers”, nr 186, styczeń 2013 r., s. 22 (Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH).

⁵³ Hockenoss, P., *Local, Decentralized, Innovative: Why Germany's Municipal Utilities are Right for the Energiewende*, wrzesień 2013 r.

⁵⁴ Travers, T., *Cutting Carbon Locally – and How to Pay for it: How to get Serious about Climate Change*, 2009, s. 29. Przygotowane przez Tony'ego Traversa i Arup dla Friends of the Earth.

1.2.2 Współpraca pomiędzy gminami: partnerstwo publiczno-publiczne

Gminy mogą być odpowiedzialne za dostarczanie usług użyteczności publicznej na terenie sąsiadujących z nimi jednostek samorządu terytorialnego, i nie są one ograniczone do odosobnionego działania. Gminy mogą bowiem łączyć działalność, tworząc spółdzielnie, których są członkami. Taki model, pomimo że pozostaje rzadki, jest unikalną szansą na regionalną współpracę, nie tylko w kwestii wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych, ale również udziałów w rynku przesyłu energii elektrycznej. W Belgii, w której gminy są właścicielami i operatorami dużej części sieci dystrybucyjnych, często tworzą one tego typu spółdzielnie. Odnośnie problematyki związanej z zarządzaniem przez społeczności lokalne infrastrukturą sieciową, zobacz rozdział szósty niniejszego opracowania.

Niemcy

Współpraca pomiędzy gminami: Neue Energien West eG, Górny Palatynat, Bawaria, Niemcy⁵⁵

W Niemczech to właśnie gminy są przykładem tego, w jaki sposób władze samorządowe mogą uczestniczyć w spółdzielniach. W 2009 r. dziewięć gmin na terenie Górnego Palatynatu postanowiło utworzyć wspólną spółdzielnię nazwaną „NEW” (od Neue Energien West eG, tj. „Nowa Energia Zachód, Spółdzielnia wpisana do rejestru”). Celami tej ponadregionalnej współpracy są uniezależnienie się od paliw kopalnych oraz włączenie się i zaangażowanie obywateli w regionalne projekty dotyczące energetyki odnawialnej. Członkami tejże wspólnoty mogą zostać wyłącznie gminy lub osoby prawne prawa publicznego, co oznacza brak możliwości członkostwa dla podmiotów prywatnych albo stowarzyszeń. Od czasu jej powstania liczba podmiotów publicznych-członków tej spółdzielni wzrosła do 20. Spółdzielnia skupia się na inwestycjach w fotowoltaikę w regionie. Aby móc otrzymywać wystarczające środki finansowe, utworzona została spółdzielnia Bürger-Energiegenossenschaft West eG, będąca oddzielnym, finansowym mechanizmem spółdzielni.

1.3 Partnerstwo publiczno-prywatne

Partnerstwa publiczno-prywatne (PPP) są sposobem na maksymalizację efektywności zużycia lokalnych surowców i promowanie energetyki obywatelskiej. Istnieje kilka sposobów włączenia się władz publicznych do formalnych porozumień, zarówno ze społecznością lokalną, jak i z przedsiębiorstwami prywatnymi. Po pierwsze, lokalne władze mogą zawrzeć stosowne porozumienia z zainteresowaną społecznością, aby pomóc w realizacji projektów dotyczących np. udostępniania dachów obiektów publicznych na potrzeby energetyki solarnej. W Wielkiej Brytanii organizacja społeczna Transition Town Totness włączyła się w porozumienie z lokalną Radą Miejską, by zainstalować panele na dachu ratusza w Totness, które miały wytwarzać około 13.000 kWh energii rocznie⁵⁶. Współwłaścicielami instalacji – w stosunku 60:40 – są Rada oraz Transition Town Totness.

Po drugie, gminy mogą być również udziałowcami (partnerami) w prywatnych przedsięwzięciach biznesowych, realizujących jednak cele społeczne bądź środowiskowe. Może to zapewnić tym przedsięwzięciom dostęp do ekspertyz technicznych, do dodatkowego finansowania lub przygotowania profesjonalnych biznesplanów. Pomimo prywatyzacji wiele gmin posiada częściowe lub większościowe udziały w przedsiębiorstwach komunalnych, bądź też odkupiło udziały w tychże przedsiębiorstwach. We Fryburgu Bryzgowijskim (Freiburg im Breisgau) miasto posiada 32,76% udziałów w regionalnym zakładzie użyteczności publicznej Badenova. Układ między Badenova a miastem Freiburg zakłada nieodłączne powiązanie realizacji celów społecznych poprzez wytwarzanie energii: m.in. oczekuje się od Badenova odpowiedniego zarządzania cenami energii oraz przeznaczenia części środków na promocję odnawialnych źródeł energii, efektywności energetycznej oraz oszczędności energii.

1.4 Obowiązkowy udział obywateli w projektach energetyki odnawialnej

Rządy państw stają się coraz bardziej świadome korzyści związanych z własnością społeczną i obywatelską, a niektóre z nich starają się utrzymać stan, w którym energia odnawialna pozostaje domeną społeczności lokalnych. Stanowi to częściowo odpowiedź na rosnącą dominację wielkoskalowych projektów inwestycyjnych w przestrzeni tradycyjnie zajmowanej przez lokalnych mieszkańców. Jest to również próba uniknięcia przenikania negatywnych cech do sektora energetyki odnawialnej, a zwłaszcza energetyki wiatrowej. Niezależnie od przyczyny, zasada obligatoryjnej partycypacji społecznej bądź udziału własności publicznej w większych projektach ma potencjał, by sprawić, że dane społeczności będą czerpać korzyści z lokalnej produkcji zielonej energii, jak również angażować się w transformację ku gospodarce niskoemisyjnej.

⁵⁵ ENNEREG, *Regions paving the way for Sustainable Energy Europe*. Dostępne na www.regions202020.eu.

⁵⁶ Transition Town Totness, *So, What Does Transition Town Totness Actually Do? The Story So far... 2006-2010*, 2011, s. 5.



Modele oparte na współwłasności: farmy solarne Susenco i Berwick, Anglia, Wielka Brytania

Rozwój farmy wiatrowej Berwick we Wschodnim Sussex ukazuje, w jaki sposób prywatni przedsiębiorcy oraz przedsiębiorstwa komunalne mogą współpracować w osiągnięciu sukcesu. Firma Susenco, komercyjny deweloper w zakresie energetyki odnawialnej, umówiła się z właścicielami farmy Batbrooks na rozbudowę należącej do niej farmy solarnej do mocy 12MW. Jako część planu Susenco zaproponowało mieszkańcom założenie spółki stanowiącej współwłasność członków lokalnej społeczności i mogącej nabyć prawo własności części ww. farmy, jak również koordynującej proces zbiórki środków potrzebnych do przeprowadzenia inwestycji. W rezultacie mieszkańcy założyli obywatelską spółkę Cuckmere Solar Community Company. Zamiarem jej powstania było, aby udziałowcy otrzymali zwrot poniesionych nakładów inwestycyjnych, zaś zysk mógł zostać przeznaczony na projekty obywatelskie. Ten model, będący mieszkanką własności czysto komercyjnej oraz własności lokalnej wspólnoty uzyskał w październiku 2013 r. stosowne pozwolenie na budowę. Podczas przewidywanego okresu użytkowania tejsze instalacji połączone części farmy solarnej mają pokryć potrzeby energetyczne ok. 2 300 domów, zapobiegając emisji ok. 116 tys. ton CO₂, przyczyniając się w istotny sposób do osiągnięcia przez Wielką Brytanię celów w zakresie zwiększania udziału OZE w krajowym miksie energetycznym, jak również przeciwdziałania zmianom klimatu.

1.4.1 Rozróżnienie własności obywatelskiej i zaangażowania społeczności a korzyści społecznych

Istotne jest, aby odróżnić „własność obywatelską” oraz „zaangażowanie społeczności” w lokalnym projekcie od „korzyści społecznych”. Korzyści społeczne mogą być postrzegane jako gest komercyjnego dostawcy energii pozyskiwanej ze źródeł odnawialnych w stosunku do lokalnej społeczności, np. poprzez zapewnienie udziału w zyskach (w oparciu o ustaloną kwotę za każdy MW zainstalowanej mocy), gwarancje zatrudnienia, obniżki w rachunkach za energię bądź kroki na rzecz efektywności energetycznej⁵⁷. Takie działania mogą być odebrane jako gest dobrej woli, kompensacja lub łapówka, cały czas jednak pozostawiając obywateli w pozycji „pasywnych” konsumentów. Z drugiej strony, własność obywatelska oraz partycypacja zakładają, że lokalna społeczność ponosi choćby częściową odpowiedzialność za różne aspekty projektu⁵⁸. W przeciwieństwie do korzyści społecznych, własność obywatelska i zaangażowanie społeczne angażują mieszkańców w projekt, pomagając im w realizacji zdecydowanie szerszej wizji, jaką stanowi obywatelstwo energetyczne.

Niektóre państwa wypracowały założenie, że więksi producenci lub dostawcy energii powinni udzielać określonych korzyści lokalnym społecznościom, podczas gdy inne państwa stawiają na „bezpośrednią” własność oraz zaangażowanie społeczne. Istotne jest to, aby, bez względu na realizowany model, społeczności były w stanie w sposób realny zaangażować się w planowanie procesów inwestycyjnych. Szerzej na ten temat zobacz część trzecią rozdziału czwartego niniejszego opracowania.

1.4.2 Mechanizmy zapewniania korzyści społecznych w Szkocji

W Szkocji polityka w zakresie energetyki obywatelskiej jest w większym stopniu skupiona na korzyściach społecznych. By zapewnić odpowiednią elastyczność, szkocki rząd przyjął podejście „nienormatywne”, to znaczy takie, w którym nie ma ustawowych obowiązków dotyczących schematu korzyści społecznych. Zamiast tego społeczne mechanizmy korzyści są w dużej mierze pobudzane przez prywatnych przedsiębiorców.

⁵⁷ Meacham T., *Renewable Energy: Community Benefit and Ownership SPICe Briefing 12/71*, Centrum informacyjne szkockiego parlamentu (SPICe) 2012, s. 3.

⁵⁸ Tamże.

Oczekuje się, że inwestorzy włączą się do dialogu z lokalną społecznością i mieszkańcami na wczesnym etapie projektu, by ustalić stosowny mechanizm korzyści społecznych, odpowiadający zarówno inwestorowi, jak i lokalnej społeczności. Na bazie tego ogólnego rozwiązania niektóre samorządy stworzyły wytyczne bądź inne narzędzia wychodzące naprzeciw oczekiwaniom inwestorów⁵⁹. Co więcej, szkocki rząd ustanowił stosowny rejestr korzyści społecznych (Community Benefit Register), mający na celu „wzmocnienie transparentności i zgodności korzyści społecznych w procesie inwestycyjnym, jak również pomoc społecznościom lokalnym w negocjacjach z deweloperami oraz pomoc w zrozumieniu możliwych do uzyskania celów”⁶⁰.

W swojej Strategii Energetyki Obywatelskiej (Community Energy Strategy) pozostała część Wielkiej Brytanii naśladuje funkcjonowanie szkockiego modelu, w szczególności pod względem równoważenia interesów inwestorów oraz społeczności lokalnych. Idąc dalej, owa Strategia określa plany współpracy z przemysłem oraz lokalnymi grupami, by wpłynąć na zwiększenie udziałów lokalnych społeczności w nowych przedsięwzięciach, jak również usiłuje doprowadzić do wprowadzenia odpowiednich wskaźników docelowych w zakresie udziału własności obywatelskiej dla wszystkich nowych inwestycji w OZE. Rząd Wielkiej Brytanii planuje wydanie wytycznych w tej sprawie w 2014 r.

1.4.3 Obligatoryjne oferowanie lokalnej społeczności nabycia udziałów w elektrowni wiatrowej w Danii

W Danii projekty związane z energetyką odnawialną były początkowo ruchami o charakterze oddolnym. Dlatego też inicjatywy obywatelskie odgrywają tam ważną rolę we wzroście i rozwoju odnawialnych źródeł energii. Jednakże z powodu postępującej liberalizacji, rozwoju sektora energetycznego oraz technologii (np. wzrostu rozmiaru turbin wiatrowych), komercyjni inwestorzy uzyskali dominującą pozycję na tym rynku. Przyczyniło się to do wycofania poparcia społecznego dla dalszego rozwoju OZE wśród wielu lokalnych społeczności.

Jako odpowiedź na te problemy, w 2008 r. duński parlament uchwalił ustawę dotyczącą promocji energii odnawialnej, która zobowiązuje inwestorów do oferowania 20% całkowitej własności przedsięwzięć w zakresie

energetyki wiatrowej (o wysokości przekraczającej 25 metrów) innym, spełniającym określone warunki podmiotom (w szczególności osobom fizycznym)⁶¹. Spod regulacji tej wyłączono jednak instalacje eksploatowane tylko przez jeden podmiot, duże farmy na morzu oraz farmy wiatrowe oddalone o więcej niż 16 km od linii brzegowej⁶². Ustawa dała też prawo pierwokupu pierwszych 50 akcji osobom mieszkającym w promieniu 4,5 km od projektowanej inwestycji⁶³. Pozostałe akcje muszą zostać zaoferowane osobom mieszkającym na terenie danej gminy⁶⁴.

Przepisy tej ustawy ustanawiają reguły w zakresie zarządu własnością, nabywania akcji, jak również umożliwiają dostęp do informacji na temat ww. mniejszościowych (do 20%) udziałów w poszczególnych spółkach. By zapewnić udziałowcom realny wpływ na dane przedsięwzięcia, kwestie związane z wypłatą dywidend oraz ryzykiem inwestycyjnym na mocy tejże ustawy znajdują się we właściwości niezależnego operatora⁶⁵. Ustawa określa również, jak oraz kiedy dane oferty mogą być składane, a także w jaki sposób mają one być przyjmowane, oraz jak postępować w sytuacji, gdy złożono więcej wniosków, niż jest dostępnych udziałów. Ustawa określa również kwestie związane z kredytowaniem inwestycji, jak również ustanawia (cywilnoprawne) sankcje za naruszenie jej przepisów oraz zawiera limity dotyczące zmian w strukturze własnościowej danej spółki. W praktyce (współ) własność na gruncie schematu często przybiera formę tzw. gildii wiatrowej (I/S bądź Vindmøllelaug). Te formy zostały również połączone z innymi formami własności publicznej. Przykładowo, w Hvide Sande 80% instalacji wiatrowej o mocy 9 MW stanowi własność lokalnej fundacji, podczas gdy pozostałe 20% jest w posiadaniu lokalnego Vindmøllelaug. Ponadto warto zaznaczyć, że te dwie formy modeli własności mogłyby być połączone z zaangażowaniem partnera publicznego (np. gminy), tworząc nowe możliwości dla współpracy i własności obywatelskiej⁶⁶.

Duński rząd oferuje również nieznacznie wyższą taryfę gwarantowaną w zamian za dodatkowe 10% udziałów będących własnością lokalnych społeczności zamieszkujących obszar w promieniu 16 kilometrów od instalacji (łącznie daje to 30% udziałów społeczności lokalnej)⁶⁷.

⁵⁹ Lokalne wytyczne dotyczące korzyści społecznych zostały opracowane np. przez Dumbries and Galloway Council, the Scottish Borders Council, Argyll and Bute Council oraz the Highland Council. Patrz: Meacham T., dz. cyt., 2012, przypis 57 na s. 8-9.

⁶⁰ Scottish Government, *2020 Renewable Routemap for Scotland – Update*, 2012, s. 24.

⁶¹ Ustawa o promocji energii ze źródeł odnawialnych z 2008 r., Ustawa nr 1392 z 27 grudnia 2008, część 1, sekcja 13.

⁶² Tamże, sekcja 13(2).

⁶³ Tamże, sekcja 15(1). Prawo pierwokupu przysługuje osobom posiadającym adres zamieszkania zarejestrowany w systemie rejestracji obywatelskiej. Właściciele domów letniskowych nie posiadają prawa pierwokupu. Patrz: Uzasadnienie do Projektu ustawy L 135 przedstawionego 6 lutego 2013 r.

⁶⁴ Tamże, sekcja 15(2).

⁶⁵ Tamże, sekcja 13(5).

⁶⁶ Ten pomysł został przedstawiony i jest testowany przez Wind People; przewiduje różne zestawienia funduszy, model własności komercyjnej i gminnej jako drogę do osiągnięcia przez społeczności energetycznej samowystarczalności.

⁶⁷ Duńska Agencja Energii, *Model for Near-shore Wind Turbine – Memorandum*, 2012.

Dostępne na <http://www.ens.dk/en/supply/renewable-energy/wind-power/offshore-wind-power>.



Należy przy tym zaznaczyć, że wymóg posiadania przez lokalną społeczność 20% udziałów w danej spółce nie zawsze działał tak dobrze, jak zakładano. Przykładowo, projekty nie otrzymały akceptacji lokalnej społeczności (gdyż niektórzy jej członkowie widzieli w tym schemacie formę przekupstwa). Nie zawsze też znajduje się wystarczającą liczbę obywateli zainteresowanych kupnem udziałów, a system bywał nieodporny na nadużycia. Pokazuje to potencjalne ograniczenia regulacji prawnych, ustanawiających obligatoryjną (współ)własność obywatelską – powinny być one przeprowadzane równoległe z promocją projektów energetyki obywatelskiej.

1.4.4 Wymóg bezpośredniego zaangażowania lokalnej społeczności w Belgii

Regionalne i lokalne samorządy starają się czynić więcej, by wypromować własność obywatelską. We Wschodniej Flandrii i Limburgii, dwóch prowincjach Flandrii, zdecydowano, że przyszłe instalacje wiatro-

we będą wymagały bezpośredniej partycypacji lokalnej społeczności na poziomie co najmniej 20% (przy czym 10% własności ma przypadać na lokalny samorząd, a 10% na obywateli) w zakresie własności i zarządzania dużymi turbinami wiatrowymi⁶⁸. Decyzje te były w znacznej mierze uzasadnione potrzebą relokacji zarówno obciążeń, jak i korzyści płynących z inwestycji w energetykę wiatrową, tak by miało to korzystny wpływ na lokalne społeczności. Operacyjne aspekty tychże modeli regulacyjnych są aktualnie rozwiązane na poziomie lokalnym. W walońskim regionie Belgii rząd pracuje nad „Le Cadre de Reference” (Regulacją Odniesień), która pozwoli na rozwój nowych inwestycji w sektorze energetyki wiatrowej. Pomimo że nadal wymaga to zgody regionalnego Parlamentu, dzięki Regulacji Odniesień przyszłe instalacje wiatrowe będą wymagały 24,9% bezpośredniej partycypacji oraz 24,9% udziałów lokalnego samorządu. De facto oznacza to, że inwestorzy będą musieli zaoferować prawie 50% bezpośrednich udziałów lokalnej społeczności.

⁶⁸ Samorządowa Rada Limburgii, *Environmental and Natural Management Area – Planning and Policy*, dokument 124.04.10/S2013N075158 (z 20 listopada 2013 r.). Dostępny tylko po flamandzku.

Zaangażowanie,
przywództwo
oraz wyznaczenie
kierunku przez
władze publiczne

2





Skuteczne wsparcie dla energetyki obywatelskiej wymaga zaangażowania rządów na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym, a nawet na poziomie ponadnarodowym (UE). Może to być odzwierciedlone zarówno w wysokim poziomie wsparcia politycznego oraz miękkich zobowiązaniach, które zapewnią bodźce uczestnikom rynku, jak i w szczegółowych technicznych i prawnych wymaganiach, które wprowadzą stabilność regulacyjną. Wymaga to, by rządy na różnych poziomach przyjmowały różne role, w zależności od przysługujących im kompetencji i zdolności kreowania ram polityczno-prawnych oraz przywództwa politycznego i administracyjnego. W celu maksymalizacji efektywności i optymalizacji efektów synergii, konieczna jest współpraca i koordynacja między różnymi szczeblami władzy.

Ten rozdział zbada różne obszary, w których władze publiczne mogą dać impuls do rozwoju energetyki obywatelskiej poprzez stworzenie sprzyjających ram prawnych. Rozdział rozpocznie się analizą zarządzania energią na wyższych szczeblach (np. na poziomie UE i krajowym), przechodząc następnie do poziomu lokalnego, na którym to realizowane są projekty energetyki obywatelskiej.

2.1 Zaangażowanie w energię odnawialną i dekarbonizację na wysokim szczeblu

Międzynarodowe uznanie konieczności zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych (GHG) stworzyło silną podstawę do wsparcia energii odnawialnej na poziomie krajowym i unijnym⁶⁹. Zobowiązania wynikające z prawa międzynarodowego zostały wyrażone przez UE w postaci ram prawnych i politycznych, nie obejmujących jedynie energię odnawialną, ale również inne ważne kwestie, takie jak np. efektywność energetyczna. Obecne cele UE do 2020 r. dotyczące zmian klimatycznych obejmują: ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20%, zwiększenie udziału energii odnawialnej do 20% oraz poprawa efektywności energetycznej o 20%⁷⁰. W tym kontekście, poszczególne państwa członkowskie zobowiązały się do wprowadzenia konkretnych polityk i prawodawstwa, z których niektóre promują energetykę obywatelską.

2.1.1 Krajowe cele i zobowiązania

Cele na poziomie krajowym lub ambicje zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych i zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych zapewniają solidne podstawy do przyjęcia przepisów i polityk silnie wspierających energetykę obywatelską na wysokim poziomie decyzyjnym.

W Danii energetyka obywatelska zaczęła się rozwijać pod koniec lat 70. przez społeczności, które rozpoczęły tworzenie spółdzielni wiatrowych w celu zmniejszenia zależności od ropy naftowej jak i stworzenia alternatywy dla energii jądrowej. W odpowiedzi rząd duński zaczął wprowadzać politykę i mechanizmy finansowe mające wspierać energię ze źródeł odnawialnych. W 1985 r. rząd wprowadził zakaz rozwoju energetyki jądrowej i jednocześnie postanowił budowę co najmniej 100 MW mocy zainstalowanej w energetyce wiatrowej w okresie od 1986 do 1990 roku⁷¹. W 1991 r. zostały wprowadzone taryfy gwarantowane (FiT) w celu wspierania wytwarzania energii elektrycznej z wiatru, a w 1994 r. zostały wprowadzone zachęty dla zwiększania efektywności energetycznej. W 1996 r., w swoim trzecim Planie Działania na rzecz Energii, rząd zaproponował, aby do 2030 r. osiągnąć pokrycie 50% zużycia energii elektrycznej energią wiatrową. Wysoki poziom zobowiązań na szczeblu krajowym wzmógł zaangażowanie w rozwój energetyki obywatelskiej w Danii.

Oprócz zmniejszania emisyjności gospodarki, rozwój energii ze źródeł odnawialnych można realizować ze względu na inne priorytety, takie jak konkurencyjność, tworzenie miejsc pracy i wzrost innowacyjności. Hiszpania, do niedawna postrzegana jako jeden z liderów

w wykorzystaniu energii z wiatru i słońca w UE, motywowała swój rozwój w tym sektorze dążeniem do szybszego wzrostu gospodarczego i stania się liderem w branży. W dużej mierze rozwój energetyki wiatrowej, mający miejsce w połowie lat 90., następował wraz z realizacją polityki wspierania lokalnego wytwarzania komponentów⁷².

Wielka Brytania



UK Climate Change Act: Ramy prawne i polityczne dotyczące przeciwdziałania zmianom klimatu

Brytyjska ustawa UK Climate Change Act z 2008 r.⁷³ jest dobrym przykładem na to, jak prawnie wiążące ramy dla zarządzania długoterminową redukcją emisji gazów cieplarnianych mogą wspomóc rozwój energetyki obywatelskiej. Ustawa określa wiążący krajowy cel redukcji emisji o 80% do 2050 r. w porównaniu z rokiem 1990, oraz szereg działań na rzecz osiągnięcia tego celu, w tym cel pośredni 34% do 2020 r. Działania te obejmują ustanowienie limitów emisji dwutlenku węgla dla określonych okresów, jak i utworzenie niezależnego komitetu doradczego do spraw zmian klimatu, doradzającego rządowi i pomagającego monitorować postępy w realizacji celów. Wraz ze zobowiązaniami międzynarodowymi i unijnymi, rząd opracował politykę wsparcia dla energii ze źródeł odnawialnych, a teraz rozwija środki ukierunkowane na energetykę obywatelską na podstawie „Wspólnej Strategii Energetycznej”. Pomimo że ramy nie są doskonałe, to pomogły one zagwarantować pewność rynku dla inwestorów w sektorze odnawialnych technologii i projektów, które z kolei powinny pomóc projektom społecznym poprzez redukcję kosztów i przyciągnięcie inwestycji prywatnych.

W 2009 r. Szkocja przyjęła własną ustawę w sprawie przeciwdziałania zmianom klimatycznym⁷⁴. Podobnie jak brytyjski Climate Change Act, ustanawia wiążące cele redukcji emisji o 80% do roku 2050. Jednak wprowadza jeszcze ambitniejszy przejściowy cel redukcji emisji: o 42% do 2020 r. Pomogło to stworzyć ramy dla dalszych działań, takich jak ambitny plan rozwoju odnawialnych źródeł energii, z celem 100% dla energii odnawialnej do 2020 r., i ukierunkowaniem wsparcia dla energetyki obywatelskiej, którego szczegółowe wyjaśnienie znajduje się poniżej.

⁶⁹ Ramowa Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu (UNFCCC), 9 maja 1992 r., 1771 UNTS 107; oraz Protokół z Kioto do UNFCCC, 11 grudnia 1997 r., 2303 UNTS 148.

⁷⁰ Komisja Europejska, *Energia 2020: strategia na rzecz konkurencyjnego, zrównoważonego i bezpiecznego sektora energetycznego*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady oraz Europejskiego Ekonomiczno-Społecznego Komitetu Regionów, 2010, COM(2010)639.

⁷¹ IRENA, dz. cyt., 2012, przypis 18 na s. 55.

⁷² Tamże, s. 115. Patrz również: Lewis J. i Wiser R., *Fostering a Renewable Energy Technology Industry: An International Comparison of Wind Industry Policy Support Mechanisms*, Ernest Orlando Lawrence Berkeley National Laboratory, listopad 2005 r., s. 13 i 19.

⁷³ Ustawa o zmianach klimatu z 2008 r., roz. 27. Dostępna na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/27/contents>.

⁷⁴ Ustawa o zmianach klimatu (Szkocja) z 2009 r., asp. 12. Dostępna na <http://www.legislation.gov.uk/asp/2009?sort=title>.



Ambitne cele redukcji emisji gazów cieplarnianych i rozwoju energii odnawialnej nie zastępują potrzeby rozwoju i wspierania energetyki obywatelskiej. Dla przykładu, w Danii wsparcie na wysokim szczeblu władzy, w połączeniu z liberalizacją sektora energii i postępem technologicznym, przyczyniło się do rozpoczęcia większej liczby dużych projektów komercyjnych. Rozwój ten nastąpił kosztem projektów obywatelskich, przez co poparcie społeczne dla energii wiatrowej w Danii zaczyna spadać. Od tego czasu zostały uchwalone nowe przepisy i działania mające na celu utrzymanie zaangażowania społeczeństwa, potwierdzając potrzebę istnienia specjalnych strategii ukierunkowanych na energetykę obywatelską. Dowody zdają się wskazywać, że polityczne zaangażowanie w niskowęglową transformację gospodarki na poziomie krajowym wspiera rozwój energetyki obywatelskiej. Dlatego zalecamy, by państwa członkowskie zobowiązały się do długoterminowego i ambitnego krajowego celu redukcji emisyjności gospodarki i/lub rozwoju odnawialnych źródeł energii lub celów energetycznych, w miarę możliwości poprzez prawnie wiążące środki i długoterminowy proces, który zapewni ich osiągnięcie.

2.1.2 Przestrzeń dla energetyki obywatelskiej w procesie kształtowania polityki

Ponieważ coraz więcej państw członkowskich uznaje wartość energetyki obywatelskiej, w tym jej zdolność do przeciwdziałania zmianom klimatu i wsparcia rozwoju lokalnego, niektórzy sprawdzają możliwość stworzenia ram politycznych dedykowanych jej rozwojowi. Może to pomóc w utrzymaniu skoncentrowanego wsparcia dla energetyki obywatelskiej, opartego o potrzeby tego sektora, np. poprzez udzielanie stabilnego wsparcia finansowego i technicznego.

Jak wskazano w rozdziale pierwszym, termin „energetyka obywatelska” posiada różne znaczenia dla po-

Wielka Brytania



Kształtowanie ram polityki: Cele i strategie energetyki obywatelskiej w Wielkiej Brytanii

W Szkocji rząd zobowiązał się do osiągnięcia „500 MW mocy ze społecznej i lokalnej energii odnawialnej do roku 2020”⁷⁵. To wyraźne poparcie szkockiego rządu pomogło w rozwoju konkretnych mechanizmów zapewniających wsparcie dla projektów energetyki obywatelskiej. Ruch ten prawdopodobnie wpłynął na rozwój *Strategii dla Energetyki Obywatelskiej*, przyjętej przez brytyjski rząd na początku 2014 r. Strategia ma zastosowanie w całej Wielkiej Brytanii i ustanawia plany rządu dot. rozwoju wsparcia dla energii obywatelskiej w najbliższych latach. Strategia została opracowana z pomocą Wspólnotowej Grupy Kontaktowej ds. Energii, platformy, której członkowie reprezentują użytkowników energetyki obywatelskiej w całej Wielkiej Brytanii, a także Koalicji Energetyki Obywatelskiej, której członkowie reprezentują szerszą grupę zainteresowanych stron, w tym liczne krajowe organizacje pozarządowe.

szczególnych ludzi. Próby zdefiniowania tego pojęcia mogą potencjalnie wykluczyć podmioty nie pasujące do przyjętego jego zakresu. W związku z tym rządy muszą być ostrożne przy tworzeniu ram politycznych dla energetyki obywatelskiej. W Szkocji rząd odstąpił od zdefiniowania pojęcia. Niemniej jednak w 2014 r. rząd Wielkiej Brytanii będzie przeprowadzać konsultację na temat znaczenia pojęcia. Rekomendujemy, by rządy określały energetykę obywatelską w sposób elastyczny.

W odniesieniu do produkcji energii ze źródeł odnawialnych, bardziej zasadne byłoby skupienie się na pojęciach „własności” lub „udziału”. Z racji, że pojęcia te mogą nadal być dość szerokie, w celu utrzymania wszechstronności pojęcia i jednoczesnego ograniczenia możliwości nadużyć, tak by wsparcie mogło być udzielane wielu społecznościom lokalnym, pomocne byłoby ustalenie, czym „nie jest” energetyka obywatelska.

W ocenie przeprowadzonej w latach 2012-2013 przez organizację Energy Saving Trust na wniosek szkockiego rządu, „społeczna i lokalna własność” została luźno zdefiniowana. Definicja obejmuje lokalne grupy społeczne, lokalne przedsiębiorstwa, gospodarstwa rolne

⁷⁵ Rząd Szkocji, *2020 Routemap for Renewable Energy in Scotland*, 2011, sekcja 3.9 nt. obywatelskiej energii odnawialnej. Dostępne na <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2011/08/04110353/0>.

lub nieruchomości, władze lokalne, stowarzyszenia mieszkaniowe, inne organy publiczne i organizacje charytatywne⁷⁶. Co ważne, definicja kojarzy pojęcie wspólnoty z poczuciem lokalnej przynależności. Wymienia również różne poziomy własności, wyróżniając takie, gdzie korzyści czerpane są przez społeczności i/lub osoby indywidualne, a prawo własności należy do zewnętrznego inwestora. Przypomina to o ważnym rozróżnieniu, wspomnianym na końcu rozdziału pierwszego, mianowicie: korzyści społeczne nie muszą być równoznaczne z własnością społeczną. W ten sposób różnym typom energetyki obywatelskiej mogą być dedykowane różnorodne systemy i poziomy wsparcia, przy czym projekty energetyki obywatelskiej z prawami majątkowymi dla lokalnych społeczności powinny otrzymywać większe wsparcie.

2.1.3 Implementacja przepisów UE wspierających energetykę obywatelską

Prawo europejskie spełnia ważną rolę w promowaniu i kształtowaniu zaangażowania państw członkowskich w zapewnienie wsparcia dla energetyki obywatelskiej na poziomie krajowym. Odpowiedzialność za politykę energetyczną dzielona jest między UE a państwa członkowskie. Unia Europejska ustanowiła znaczące ramy prawne w tej dziedzinie. Państwa członkowskie mogą wesprzeć energetykę obywatelską poprawiając implementację na krajowym gruncie przepisów europejskich (omówione poniżej), odnoszących się do tego programu. Jednocześnie jednak istniejące unijne ramy prawne powinny podlegać aktualizacji w celu zapewnienia jeszcze skuteczniejszej pomocy dla energetyki obywatelskiej, co wzmocniłoby zdolność państw członkowskich do działania.

Wsparcie dla energetyki obywatelskiej przewidziane w istniejących ramach prawnych UE można podsumować w następujący sposób. Choć dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (dyrektywa o odnawialnych źródłach energii)⁷⁷ nie odnosi się do „energetyki obywatelskiej” bezpośrednio, zawiera pośrednie zobowiązania, pozwalające, a nawet wymagające od państw członkowskich podjęcia działań na tym polu. Są to przepisy regulujące procedury administracyjne dot. rozpatrywania, autoryzowania, wydawania certyfikatów i licencji dla instalacji i infrastruktury sieciowej⁷⁸, udzielania informacji, uświadamiania, tworzenia wytycznych i prowadzenia szkoleń mających na celu informowanie obywateli

nt. energii odnawialnej przez lokalne władze⁷⁹. Obejmuje to również kwestie priorytetowego dostępu do sieci, kosztów jej podłączenia oraz zwiększania jej pojemności⁸⁰. Zobowiązania takie mają przyczynić się do tego, by obywatele mogli sprawnie poruszać się wśród ram regulacyjnych (np. dzięki doradztwu i/lub uproszczeniu wymagań), a projekty energetyki obywatelskiej mogły zostać przyłączone i korzystać z sieci. Państwa członkowskie są również zobowiązane do opracowania krajowych planów działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych (NREAP), mających zawierać szczegółowe środki do osiągnięcia celów, do których te państwa są zobowiązane⁸¹. Niestety, państwa te uchyliły NREAP lub nie wypełniają wyznaczonych w nich działań⁸². Co więcej, nie zawsze NREAP były dobrej jakości, jak też specjalnie ukierunkowane na energetykę obywatelską. Niemniej NREAP są narzędziem zarządzania, które, prawidłowo stosowane, może zapewnić bezpieczeństwo prawne i stabilne warunki dla inwestorów. Dlatego też państwa członkowskie powinny stosować proces NREAP do opracowania konkretnych i stabilnych środków wspierania energetyki obywatelskiej.

Przepisy dyrektywy 2010/31/UE w sprawie poprawy efektywności energetycznej w budynkach również promują energetykę obywatelską⁸³. W szczególności, wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych w budynkach mieszkalnych lub w ich pobliżu odgrywa ważną rolę w państwach członkowskich, aby mogły wywiązać się ze swoich zobowiązań, że wszystkie nowe budynki będą „budynkami o niemal zerowym zużyciu energii” w 2020 roku⁸⁴. Obejmuje to również obowiązki dot. opracowania krajowych planów, w tym prawodawstwa i działań na rzecz zwiększenia liczby budynków o niemal zerowym zużyciu energii⁸⁵. Takie obowiązki są ważne, szczególnie dla energii obywatelskiej wytwarzanej w domowych mikroinstalacjach i innych dużych budynkach, również w budynkach publicznych. Ponadto dyrektywa 2012/27/EU w sprawie efektywności energetycznej (dyrektywa o efektywności energetycznej) zobowiązuje państwa członkowskie do dokonania oceny kosztów i korzyści z działań mających na celu opracowanie „wydajnego” systemu lokalnego ogrzewania i chłodzenia, i do przyjęcia polityki zachęcającej władze lokalne i regionalne do rozwoju takiego systemu⁸⁶.

Wreszcie, dyrektywy 2009/72/WE oraz 2009/73/WE dotyczące, odpowiednio, wspólnych zasad wewnętrznego rynku energii elektrycznej i rynku gazu (dyrektywy o Wewnętrznym Rynku Energii – IEM) mają zape-

⁷⁶ Energy Saving Trust, *Community and Locally Owned Renewable Energy*, 2013, s. 3.

⁷⁷ Dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE i 2003/30/WE, Dz. U. UE 2009, L140, s. 16 (Dyrektywa o energii odnawialnej).

⁷⁸ Dyrektywa o energii odnawialnej, artykuły 22(3)(a) i 13(1).

⁷⁹ Dyrektywa o energii odnawialnej, art. 14(6).

⁸⁰ Dyrektywa o energii odnawialnej, art. 16.

⁸¹ Dyrektywa o energii odnawialnej, art. 4.

⁸² Patrz: Rybski R., *Directive on the promotion of the use of energy from renewable sources*, [w:] Stoczkiewicz M. (red.), *Black Paper: Implementation of EU Climate and Energy Law in Poland*, ClientEarth, Warszawa 2013, s. 21.

⁸³ Dyrektywa 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona), Dz. U. UE 2010 L153, s. 13.

⁸⁴ Budynek o prawie zerowym zużyciu energii oznacza budynek o bardzo wysokiej charakterystyce energetycznej, wymagający bardzo małego zużycia energii. Dyrektywa 2010/31/UE, artykuły 2(2) i 9(1).

⁸⁵ Dyrektywa 2010/31/UE, art. 9(2).

⁸⁶ Dyrektywa 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej, zmieniająca dyrektywy 2009/125/WE i 2010/30/UE i w następstwie uchylająca dyrektywy 2004/8/WE, 2006/32/WE (dyrektywa o efektywności energetycznej), Dz. U. UE 2012 L315, s. 1, art. 14. Zgodnie z art. 2(41), „efektywny system ciepłowniczy i chłodniczy” oznacza system ciepłowniczy lub chłodniczy, w którym do produkcji ciepła lub chłodu wykorzystuje się w co najmniej 50% energię ze źródeł odnawialnych lub w co najmniej 50% ciepło odpadowe, lub w co najmniej 75% ciepło pochodzące z kogeneracji, lub w co najmniej 50% wykorzystuje się połączenie takiej energii i ciepła.

wnić, że rozwój odnawialnych źródeł energii pozostanie spójny z zasadami wewnętrznego rynku, takimi jak swobodny przepływ towarów, swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług⁸⁷. Dyrektywy te zmierzają do zwiększenia niezależności operatorów sieci, co jest ważne dla ochrony projektów energetyki obywatelskiej przed dyskryminującym traktowaniem zarówno w kwestiach dostępu, jak i korzystania z sieci. Jednak mogą one również stanowić przeszkody w rozwijaniu środków służących promowaniu produkcji, dystrybucji i dostawy energii ze źródeł odnawialnych⁸⁸. Np. wymaganie, aby lokalne sieci dystrybucyjne były otwarte dla osób trzecich, może prowadzić do zagrożenia, w którym więksi dostawcy wyprą tych lokalnych⁸⁹. Ponadto, szczególne przepisy dotyczące zamkniętych systemów dystrybucji, sieci wewnętrznych oraz linii bezpośrednich są zbyt ograniczone, by uwzględnić projekty energetyki obywatelskiej⁹⁰. Dyrektywy IEM także zaspokajają potrzebę państw członkowskich ułatwienia transgranicznego dostępu do nowych dostawców, ale nie rozwiązują problemu nadmiernie uciążliwych wymogów licencyjnych, które mogą uniemożliwić mniejszym lub wspólnotowym dostawcom wejście na rynek⁹¹.

Jednak istniejące ramy prawne UE prowadzą również do ograniczenia rozwoju energetyki obywatelskiej. W szczególności, zasady wewnętrznego rynku UE mogą ograniczyć zakres, w jakim państwa członkowskie tworzą krajowe systemy wsparcia, których priorytetem jest lokalna produkcja energii odnawialnej, co bezpośrednio wpływa na sektor energetyki obywatelskiej⁹². Nowe zasady UE dot. pomocy państwa, które zostaną szczegółowo omówione w rozdziale trzecim, dodatkowo ograniczają możliwości wsparcia finansowego od państwa członkowskiego dla projektów energetyki obywatelskiej. Ponadto w ramach prawnych UE brakuje wyraźnego uznania i poparcia dla energetyki obywatelskiej.

Prawo energetyczne UE powinno zostać zreformowane w kierunku lepiej dopracowanych i bardziej przejrzystych sposobów wsparcia prawnego dla energetyki obywatelskiej. Również nowe ramy prawne IEM powinny zostać zmienione w celu zapewnienia wsparcia dla projektów energetyki obywatelskiej koncentrujących się na produkcji i dostawach energii ze źródeł odnawialnych. Niemniej jednak chcielibyśmy podkreślić, że szybszą drogą wsparcia energetyki obywatelskiej jest optymalna implementacja na poziomie krajowym istniejących unijnych ram prawnych.

2.2 Ponadregionalne zarządzanie i koordynowanie państwowego wsparcia dla energetyki obywatelskiej

Energetyka obywatelska wymaga wsparcia ze strony władzy publicznej na wszystkich szczeblach. Istnieją konkretne sposoby, za pomocą których władze lokalne i regionalne mogą wspierać rozwój energetyki obywatelskiej. Jednak musi to być połączone z odpowiednim wsparciem i koordynacją tego wsparcia na poziomie krajowym. Poniższe przykłady ukazują, jak władze lokalne i regionalne mogą współpracować z rządem na szczeblu krajowym, w efekcie pełniąc przywódczą rolę w promowaniu energetyki obywatelskiej.

2.2.1 Zadania władz lokalnych i regionalnych w promowaniu energii obywatelskiej

W niektórych państwach członkowskich główne decyzje dotyczące energii są podejmowane na poziomie krajowym. Jednak w innych odpowiedzialność za politykę energetyczną jest dzielona między władze krajowe i lokalne. Rola samorządów lokalnych i władz regionalnych, w szczególności w zakresie promowania energii odnawialnej, została dostrzeżona przez dyrektywę o odnawialnych źródłach energii:

„Państwa członkowskie mogą zachęcać władze lokalne i regionalne do ustanawiania celów przekraczających cele krajowe oraz mogą też zachęcać do zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w prace zmierzające do opracowania krajowych planów działania w zakresie energii odnawialnej oraz uświadomienia korzyści płynących z energii ze źródeł odnawialnych”⁹³.

Samorządy mogą również korzystać ze swoich kompetencji w innych obszarach niż energetyka, by wdrożyć regulacje prawne wspierające rozwój energetyki obywatelskiej, np. poprzez przepisy w zakresie planowania zagospodarowania przestrzennego oraz budownictwa. W Danii art. 82 Konstytucji zapewnia gminom i radom regionalnym stosunkowo niezależną pozycję w zakresie regulacji usług grzewczych⁹⁴. W związku z tym, że kwestie energetyczne wywierają wpływ na poziomie lokalnym i regionalnym, gminy są w tej kwestii ważnymi podmiotami. Poniżej przedstawiono sposoby wprowadzenia niektórych z tych obowiązków na poziomie lokalnym.

⁸⁷ Dyrektywa 2009/72/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE, Dz. U. UE 2009 L211, s. 55 (Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej); oraz Dyrektywa 2009/73/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE, Dz. U. UE 2009 L211, s. 94 (Trzecia dyrektywa o IEM gazu ziemnego).

⁸⁸ Pront-van Bommel S. i Bregman A., *European Legal Framework on Distributed Energy Systems in the Built Environment*, „European Energy and Environmental Law Review”, 2013, tom 22(5), s. 168-180 (zob. s. 171-173).

⁸⁹ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, artykuły 12(h) i 32(1).

⁹⁰ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, motyw 30, art. 28, art. 34.

⁹¹ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, motyw 8, 35 i 57, i art. 3(4).

⁹² Patrz: sprawa C-573/12 *Álands Vindkraft AB vs. Energimyndigheten*, opinia Rzecznika Generalnego Bot, zaprezentowana 28 stycznia 2014 r.; sprawy C-204/12 do C-208/12 *Essent Belgium NV vs. Voor de Vlaamse Reguleringsinstantie Elektriciteits - en Gasmakt (VREGT)*, opinia Rzecznika Generalnego Bot, zaprezentowana 8 maja 2013 r.; i sprawa 195/12 *Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) vs. Région wallonne*, wyrok Sądu (wydział czwarty), zaprezentowany 26 września 2013 r. W momencie publikacji raportu opinie TSUE nie zostały jeszcze wydane.

⁹³ Dyrektywa o energii odnawialnej, motyw 23.

⁹⁴ Patrz również: Margrethe Basse E., dz. cyt., 2013, przypis 7 na s. 27.

i. Cele regionalne

Aby uzupełnić politykę energetyczną na szczeblu krajowym, władze regionalne i lokalne powinny mieć możliwość ustanowienia „miękkich,” niewiążących celów politycznych lub celów w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych bądź też wspierania odnawialnych źródeł energii, co może wspomóc rozwój lokalnej i regionalnej energetyki odnawialnej. Przykładowo, mimo że polityka energetyczna należy do kompetencji rządu Wielkiej Brytanii, rząd szkocki opracował własny, bardziej ambitny plan działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, z celem 100% energii ze źródeł odnawialnych do roku 2020, jak i celem dla energii obywatelskiej. Podobnie w Hiszpanii, gdzie polityka energetyczna prowadzona jest na poziomie krajowym, kilka regionów autonomicznych ustanowiło swoje cele lub plany regionalne.

W Niemczech poszczególne landy (*Bundesländer*) coraz częściej uchwalają akty prawne służące zachęcaniu do inwestycji w odnawialne źródła energii poprzez ustanowienie celów regionalnych. Na przykład w Badenii-Wirtembergii dekret o energii wiatrowej ustanawia cel 10% dla lokalnej produkcji energii wiatrowej do 2020 r. Cel ten ma moc prawną wspólnej decyzji administracyjnej (*Verwaltungsvorschrift*)⁹⁵. Dekret ten jest jednak wiążący tylko dla trzech ministerstw, które go poparły. Mimo to, działa on jako wytyczne dla regionalnych władz planistycznych, gmin i organów odpowiedzialnych za plany zagospodarowania przestrzennego terenów miejskich⁹⁶.

ii. Gminne plany działania w zakresie energii

Gminy mogą również udzielać wsparcia politycznego i szerzyć wizję rozwoju lokalnej energetyki obywatelskiej. Coraz częściej zdarza się, że gminy zobowiązują się do osiągnięcia lub przekroczenia krajowych celów w kwestii zmian klimatu. Jest to w dużej mierze realizowane poprzez tworzenie celów lub lokalnych planów działania w zakresie energii i przeciwdziałania zmianom klimatu. W Niemczech wiele gmin zobowiązało się do osiągnięcia miana „regionów w 100% zasilanych energią odnawialną,” zaś w Danii otrzymania statusu „gmin proklimatycznych”⁹⁷. Zobowiązania te stanowią ważne przesłanki interesu publicznego dla określonych działań promujących energetykę obywatelską.

Ponad 5000 samorządów w całej UE zobowiązało się do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 20% oraz do zwiększenia udziału energii odnawialnej o 20% do 2020 r., poprzez zaangażowanie w inicjatywę Porozumienie Burmistrzów (CoM)⁹⁸. CoM zobowiązuje władze lokalne do opracowania Planu działania w zakresie

energii odnawialnej (SEAP), aby osiągnęły swoje cele w ciągu dwóch lat. SEAP mogą być wykorzystane do wspierania energetyki obywatelskiej, co przyczyni się do realizacji lokalnych celów.

iii. Integracja energetyki obywatelskiej w lokalnych ramach regulacyjnych

Władze lokalne i regionalne często posiadają szerokie uprawnienia do działania w zakresie planowania przestrzennego (np. zagospodarowania przestrzennego obszarów miejskich i wiejskich) oraz w zakresie innych dziedzin prawa (takich jak prawo budowlane). Jest to szczególnie powszechne w federalnych systemach prawnych (np. w Niemczech, gdzie priorytetowe traktowanie energii odnawialnych jest dozwolone na poziomie lokalnym, poprzez prawo samorządu terytorialnego, na podstawie art. 28 Konstytucji) lub tam, gdzie zarządzanie odbywa się w znacznym stopniu na szczeblu lokalnym (np. Wielka Brytania i Hiszpania). W Anglii władze lokalne mogą włączyć energię do lokalnych planów rozwoju zachęcając w ten sposób do wspierania inicjatyw społecznych⁹⁹. W Danii gminy są zobowiązane do ustanowienia ram planowania przestrzennego dla instalacji wykorzystujących energię wiatrową, większych instalacji słonecznych, jak i sieci ciepłowniczych oraz instalacji opalanych paliwami kopalnymi. Kwestia integracji energetyki obywatelskiej w lokalnych regulacjach planistycznych została omówiona szczegółowo w rozdziale czwartym. Należy podkreślić, że w tym kontekście władze lokalne i regionalne posiadają odpowiednie uprawnienia i powinny z nich korzystać w celu promowania energetyki obywatelskiej.

iv. Zamówienia publiczne

Gminy mogą przyczynić się do osiągnięcia niskiej emisji dwutlenku węgla, jak i promować cele energetyki obywatelskiej, dokonując wyboru producenta, od którego zakupią energię elektryczną. Prawo zamówień publicznych jest regulowane na poziomie UE przez dyrektywę 2004/17/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych¹⁰⁰, oraz dyrektywę 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur zlecania wykonania publicznych robót, dostaw i usług¹⁰¹. Mają one na celu zapewnienie wspólnych ram proceduralnych w całej UE. Jednak każde państwo członkowskie dokonało transpozycji tych przepisów do prawa krajowego i nieuniknione będą pewne różnice w przepisach różnych krajów.

⁹⁵ Lang M. i Mutschler U., *Baden-Württemberg Enacts New Wind Power Decree*, blog Niemiecka Energia (15 maja 2012 r.). Dostępne na <http://www.germanenergyblog.de/?p=9368>.

⁹⁶ Tamże. Patrz również: <http://www.wind-energie.de/verband/landes-und-regionalverbaende/baden-wuerttemberg>.

⁹⁷ Patrz: Solarenergie-Förderverein Deutschland e.V. (SFV), wykorzystane 25 kwietnia 2014. Dostępne na <http://www.sfv.de/>.

⁹⁸ Patrz: strona internetowa Covenant of Mayors, www.eumayors.eu.

⁹⁹ Department for Communities and Local Government (DCLG), *Planning Practice Guidance for Renewable and Low Carbon Energy*, lipiec 2013 r., par. 6.

¹⁰⁰ Dyrektywa 2004/17/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, Dz. U. UE 2004, L 134, s. 1.

¹⁰¹ Dyrektywa 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur zlecania wykonania publicznych robót, dostaw i usług, Dz. U. UE 2004, L 134, s. 114.



Promowanie energetyki obywatelskiej w zamówieniach publicznych: Rada miasta Edynburg, Szkocja, Wielka Brytania

Rada miasta w Edynburgu przyjęła potencjalnie modelowe uregulowanie przetargów wspierających energetykę obywatelską. Lokalny rząd koalicyjny jest zobowiązany do wspólnego wywiązania się z „Deklaracji”, złożonej w umowie koalicyjnej. Obejmuje ona Deklarację 53, której celem jest „wspierać rozwój Spółdzielni Energetyki Obywatelskiej”. W praktyce oznaczało to, że Rada miasta umożliwiła edynburskiej spółdzielni energii słonecznej prowadzenie przetargów dla projektu energetyki obywatelskiej, mającego na celu produkcję energii elektrycznej z paneli słonecznych zainstalowanych na dachach budynków będących własnością Rady miasta Edynburg. Rada miasta wyznaczyła następujące kryteria oceny:

Kryteria	Wartość	Uwagi
Cena	50%	Całkowite koszty projektu, z VAT
Zespół	15%	Doświadczenie zespołu; Doświadczenie podmiotu w zakresie rozmiaru i adekwatności projektów
Doświadczenie	30%	Kwalifikacje i doświadczenie techniczne i zawodowe;
	5%	Istotne możliwości i doświadczenie w pracy z organizacjami społecznymi

Istnieje wyraźna zasada zakładająca, że zamawiający sam podejmuje decyzję dotyczącą zakupu, pod warunkiem, że nie narusza tym samym ustalonych kryteriów dla różnych etapów procesu podejmowania decyzji. Obowiązują tu ogólne zasady przejrzystości i niedyskryminacji. Ponadto, praktyki zamówień publicznych nie powinny podważać spójności rynku wewnętrznego; w związku z tym dyskryminacja ze względu na przynależność państwową i ustalenie kryteriów dających lokalnym operatorom nieuczciwą przewagę jest zabronione. Jednak kwestie ochrony środowiska są akceptowane jako minimalne wymagania, które instytucje zamawiające mogą ustanawiać w odniesieniu do zamówień (określone jako specyfikacje techniczne)¹⁰². Na przykład, miasto Rubí w Hiszpanii będące członkiem inicjatywy CoM zdecydowało niedawno, by w budynkach należących do gminy używać jedynie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Z tego powodu w umowie przetargu zawarto wymóg stanowiący, że 100% energii elektrycznej musi pochodzić z odnawialnych źródeł¹⁰³.

Ponadto, przy ocenie ofert zamawiający może uwzględnić nie tylko kryterium ceny (tzw. wybór na podstawie kryterium „oferty najkorzystniejszej ekonomicznie”). Oznacza to, że w przetargach instytucje zamawiające mogą brać pod uwagę inne czynniki społeczne i ekonomiczne, a nie tylko cenę. W takiej sytuacji kryteria oceny są określone przez instytucję zamawiającą, jednak muszą odnosić się do produktu lub usługi, które zostały zamówione, a nie do ogólnego zakresu działalności oferenta. Takie kryteria umożliwiają lokalnym władzom wzięcie pod uwagę szerszego zakresu kwestii, takich jak korzyści społeczne i środowiskowe energetyki obywatelskiej.

¹⁰² Dyrektywa 2004/18/WE, art. 23(3)(b) i motyw (29). Patrz również: sprawa C-448/01 *EVN AG and Another vs. Austria* (Stadtwerke Klagenfurt AG and Another, przystępujący) [2003] ECR I-14527, w której Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że zaangażowana instytucja miała prawo podjęcia decyzji na podstawie 45% wymogu produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, wybierając dostawcę energii.

¹⁰³ Patrz: strona internetowa Rubí, <http://www.rubi.cat/ajrubi/apartats/index.php?apartat=3339>.



Należy zauważyć, że wkrótce wejdą w życie zmienione rozwiązania dyrektyw dotyczące zamówień publicznych. Między 2014 a 2016 r. państwa członkowskie muszą przeprowadzić transpozycję zmienionych przepisów do prawa krajowego.

2.2.2 Narzędzia i sposoby wzmocnienia działań społecznych

Samo prawo i ramy polityczne mogą być niewystarczające do stworzenia przyjaznego otoczenia dla lokalnej energetyki obywatelskiej. Władze lokalne i regionalne, będąc zobowiązane do przestrzegania przepisów krajowych, mogą potrzebować dodatkowych wskazówek, pomocy technicznej lub finansowej, aby skutecznie zrealizować te zobowiązania. Dzieje się tak również w przypadku wdrażania lokalnych planów wspierania rozwoju energetyki obywatelskiej i jej lokalnych celów. Ponadto, lokalne przepisy mogą być mylące lub zbyt skomplikowane dla obywateli. Istnieje wiele narzędzi i zasobów, które władze różnych szczebli mogą wykorzystać, aby pomóc obywatelom pokonać te przeszkody.

i. Wytyczne oraz inne wsparcie techniczne i informacyjne

Wytyczne mogą być przydatne dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w energetykę obywatelską. Po pierwsze, na poziomie krajowym wytyczne mogą być użyteczne dla samorządów i innych zainteresowanych stron. W Anglii Departament Wspólnot i Samorządów Lokalnych (DCLG) przyjął wytyczne, w jaki sposób władze lokalne powinny udzielać wsparcia społecznościom lokalnym w rozwoju energii odnawialnej. W szczególności wytyczne ustalają okoliczności, w jakich miejscowe plany zagospodarowania powinny wziąć pod uwagę lokalny potencjał wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

Po drugie, władze lokalne mogą również opracować wytyczne dla obywateli i organizacji społecznych oraz przedsięwzięć w celu uczynienia lokalnych ram prawnych bardziej przejrzystymi.

Niemcy



Rozwój obywatelskiej energetyki słonecznej: miasto Fryburg Bryzgowijski, Niemcy

Fryburg Bryzgowijski w Niemczech jest przykładem na to, jak miasta mogą zapewnić wsparcie informacyjne dla energetyki obywatelskiej. Władza lokalna silnie promuje energię słoneczną oraz rozwój energii termicznej w budynkach publicznych – zwłaszcza szkołach – jak i innych budynkach. W celu ułatwienia uczestnictwa lokalnym obywatelom, miasto udostępnia informacje na temat poszczególnych procedur administracyjnych oraz obowiązujących przepisów. Miasto zaprojektowało internetowe narzędzie o nazwie „Darmowe Słońce”, które określa ilość potrzebnego wolnego miejsca na dachu dla instalacji słonecznych. Za pomocą tego narzędzia właściciele domów i grupy obywatelskie mają dostęp do bezpłatnej informacji, czy specyficzne konstrukcje budowlane nadają się do instalacji urządzeń słonecznych, a jeśli tak, w jaki sposób zrealizować projekt. Te informacje i pomoc były niezbędne w wywołaniu wielkiego popytu na panele słoneczne i rozwój solarnej energii cieplnej na terenie miasta.

Zwiększenie wsparcia technicznego i informacyjnego dla społeczności lub władz lokalnych w ramach kompleksowej strategii rozpowszechniania informacji może być przydatne do budowania lokalnego potencjału. Na przykład w Szkocji rząd opracował kompleksowy „Pakiet dla Energetyki Obywatelskiej”¹⁰⁴, który udostępnia szeroki zakres informacji dla grup społecznych zainteresowanych rozpoczęciem projektu energetyki obywatelskiej. Składa się z informacji na temat różnych odnawialnych źródeł energii, technologii, modeli własności, organizacji i innych kwestii związanych z energią, takich jak efektywność energetyczna. Bezpośrednie rządowe wsparcie informacyjne i techniczne może również pomóc poszczególnym obywatelom i grupom społecznym w nawigacji po przepisach prawnych i rozwiązywaniu problemów, które napotkają przy tworzeniu projektów energetyki obywatelskiej. W Niemczech wsparcia zazwyczaj dostarcza miasto lub gminne firmy energetyczne, zaś w Danii prowadzone ono jest za pośrednictwem Duńskich Usług Energetycznych (*Energitjenesten*). Na poziomie hrabstw istnieją biura prowadzone przez organizacje obywatelskie, upowszechniające wiedzę o energii odnawialnej i efektywności energetycznej, zapewniając praktyczne wsparcie dla obywateli i grup chcących rozpocząć projekty energetyki obywatelskiej.



Dania



Lokalne wsparcie dla energetyki obywatelskiej: Ærø Biuro ds. Energii i Środowiska, Ærø, Dania

Ærø Biuro ds. Energii i Środowiska, które rozpoczęło działalność w 1982 r. jako lokalne stowarzyszenie na rzecz produkcji energii ze źródeł odnawialnych i zrównoważonych sposobów życia, pokazuje, jak rządy mogą pomóc w rozwoju odnawialnej energii obywatelskiej. Biuro powstało jako nieformalna grupa obywateli wyspy Ærø, chcąc rozważyć możliwości wprowadzenia odnawialnych źródeł energii na wyspie. Pomogli oni wdrożyć pierwszy projekt energetyki wiatrowej na Ærø. Od tego czasu Biuro się rozwinęło, angażując się w szereg działań, w tym:

- Tworzenie i zarządzanie projektami w zakresie energii odnawialnej;
- Zapewnienie darmowej i niezależnej informacji oraz wskazówek na temat oszczędzania energii i stosowania odnawialnych źródeł energii;
- Organizowanie dyskusji publicznych;
- Działania edukacyjne;
- Wycieczki z przewodnikiem do instalacji energii odnawialnej;
- Podejmowanie współpracy z lokalnymi firmami, organizacjami pozarządowymi, gminami i dostawcami energii.

ii. Zasoby finansowe

Kolejny rozdział poświęcony jest najlepszym istniejącym praktykom zachęt finansowych i wsparcia dla energii obywatelskiej. Jednak warto wspomnieć, że projekty takie mogą być wspierane zarówno przez lokalne, jak i regionalne mechanizmy finansowania. We Fryburgu Bryzgowijskim w Niemczech, w ramach swojej Strategii Ochrony Klimatu, władze miasta zdecydowały się wykorzystać 10% środków uzyskanych z opłaty koncesyjnej za korzystanie z sieci elektrycznej (ok. 1,2 mln rocznie) na realizację konkretnych działań, w szczególności rozwój efektywności energetycznej, modernizację oraz ulepszenie infrastruktury. Miasto dołożyło na rzecz tych działań 2 mln¹⁰⁵. Należy jednak podkreślić, że nie wszystkie gminy są w stanie zapewnić duży poziom wsparcia finansowego dla energetyki obywatelskiej. Lokalne wsparcie finansowe powinno być wspomagane innymi formami finansowania, na przykład na szczeblu krajowym lub unijnym, będąc jednocześnie koordynowane w celu zapewnienia efektywności.

¹⁰⁵ Fryburg Bryzgowijski, *Polityka ochrony środowiska we Fryburgu Bryzgowijskim*, 2010, s. 28. Patrz również: Local Governments for Sustainability (ICLEI), *Freiburg im Breisgau, Germany: Long-term Strategies for Climate Protection in Green City Freiburg*, „ICLEI Case Studies”, 2009, nr 104, s. 8.

Dostosowanie
programów
wsparcia
finansowego
do energetyki
obywatelskiej

3





Pomagając technologiom odnawialnym w zdobywaniu rynku, na którym dotychczas silnie wspierane były paliwa kopalne, rządy muszą stosować wiele różnych działań wspierających instalowanie nowych mocy. Potrzebę takich działań odzwierciedlono w dyrektywie 2009/28/WE (dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii), która przewiduje, że „wsparcie publiczne jest konieczne [...] tak długo, jak ceny energii elektrycznej na rynku wewnętrznym nie będą odzwierciedlały pełnych kosztów i korzyści środowiskowych i społecznych wykorzystywanych źródeł energii”¹⁰⁶.

Wsparcie dla energetyki obywatelskiej poprzez stosowanie zachęt finansowych może być realizowane za pomocą wielu działań. Zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii, systemy wsparcia są określone jako:

„każdy instrument, system lub mechanizm stosowany przez państwo członkowskie lub grupę państw członkowskich, który promuje wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych dzięki zmniejszeniu kosztów tej energii, zwiększeniu ceny, za którą można ją sprzedać, lub zwiększeniu – poprzez nałożenie obowiązku stosowania energii odnawialnej lub w inny sposób – jej nabywanej ilości. Obejmuje ono pomoc inwestycyjną, zwolnienia z podatków lub ulgi podatkowe, zwrot podatków, systemy wsparcia polegające na nałożeniu obowiązku wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych, w tym również systemy posługujące się zielonymi certyfikatami, oraz systemy bezpośredniego wsparcia cen, w tym gwarantowane ceny zakupu oraz premie opcyjne, lecz nie jest ograniczone do wymienionych środków”¹⁰⁷.

Jedne formy wsparcia są bardziej odpowiednie dla energetyki obywatelskiej niż inne. Wymieniono je poniżej:

- 1** Różne systemy wsparcia cen i/lub zakupu energii obywatelskiej;
- 2** Różne formy ulg podatkowych dla inwestycji w energetykę obywatelską;
- 3** Dotacje, pożyczki i inne rządowe wsparcie dla projektów energetyki obywatelskiej.

¹⁰⁶ Dyrektywa o energii odnawialnej, przypis 77 dot. motywu 27.

¹⁰⁷ Dyrektywa o energii odnawialnej, art. 2(k).

Pierwsza kategoria skupia się na wsparciu „operacyjnym” (wsparcia za kWh) dla produkcji energii ze źródeł odnawialnych, zaś dwie ostatnie skupiają się na wsparciu „inwestycji”. W ramach tych kategorii państwa mają wiele możliwości do wyboru, w zależności od ich priorytetów i sytuacji. W rzeczywistości, wiele krajów zdecydowało się przyjąć systemy wsparcia będące połączeniem kilku opcji, z których niektóre zostaną omówione poniżej.

Przy opracowaniu krajowych systemów wsparcia dla odnawialnych źródeł energii, muszą być wzięte pod uwagę pewne ograniczenia, zwłaszcza w stosunku do „pomocy państwa”. Zgodnie z art. 107 (1) Traktatu o funkcjonowaniu UE, pomoc publiczna jest co do zasady zakazana jako niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Jednakże, na podstawie art. 107 (3) Traktatu, pewien rodzaj pomocy dla odnawialnych źródeł energii może być zgodny z rynkiem wewnętrznym. Odzwierciedlając wolę Komisji Europejskiej w sprawie harmonizacji krajowych systemów wsparcia w kierunku systemów rynkowych, oraz aby docelowo zaprzestać udzielania dotacji dla energii odnawialnej, Komisja sporządziła nowe „Wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska i energii”¹⁰⁸, które w przyszłości wprowadzą szereg ograniczeń co do sposobów udzielania przez państwa członkowskie wsparcia dla energii odnawialnej.

3.1 Wspieranie projektów energetyki obywatelskiej, aby wytwarzała i eksportowała energię odnawialną

Państwa członkowskie stosują szereg metod zapłaty producentom i eksporterom energii ze źródeł odnawialnych. Niektóre systemy wsparcia wprowadzają większą stabilność dla inwestorów poprzez gwarancję rentowności oraz prostą administrację, podczas gdy inne są bardziej skomplikowane i tworzą większą konkurencję między producentami. Ogólnie rzecz biorąc, te ostatnie są często korzystniejsze dla większych operatorów i uczestników rynku, zaś systemy oparte na gwarantowanych zwrotach i prostocie zwykle faworyzują projekty energetyki obywatelskiej. Ważnym aspektem efektywnych systemów wsparcia, niezależnie od ich rodzaju, jest zdolność dostosowania się do zmieniających się warunków rynkowych, zachowująca tym samym stabilność dla inwestycji.

3.1.1 Taryfy i premie gwarantowane

Najprostszym sposobem wsparcia dla odnawialnych źródeł energii jest wprowadzenie taryf gwarantowanych (FiT), gwarantujących cenę energii elektrycznej wytwarzanej i/lub dostarczanej do sieci. Istnieją dwa rodzaje taryf gwarantowanych: 1) gwarancja stałej ceny, gdzie rząd ustala stałą cenę za każdą kilowatogodzinę wytworzoną przez uprawnioną instalację; i 2) premia gwarantowana, dzięki której uprawnione instalacje otrzymują wyższą cenę niż rynkowa za każdą wytworzoną kilowatogodzinę. Bez względu na postać, taryfy gwarantowane stanowią główne źródła dochodów dla projektów energetyki obywatelskiej.

Ze względu na uproszczenia w administracji i pewność dla inwestorów, taryfy z gwarantowaną ceną są preferowane, co przełożyło się na dominację tego modelu. Tego typu systemy są pewne i odpowiednie dla projektów energetyki obywatelskiej. Ceny z taryfy gwarantowanej są łatwiejsze do zastosowania w porównaniu do systemów premii gwarantowanych, mających wyższe koszty transakcyjne oraz mniejszą stabilność¹⁰⁹. Uprawnienie do taryfy gwarantowanej jest często również istotne dla możliwości uzyskania pożyczki, ponieważ projekty energetyki obywatelskiej mają utrudniony dostęp do prywatnego finansowania.

Ogromny wzrost w produkcji energii ze źródeł odnawialnych w Niemczech w dużej mierze można przypisać solidnemu systemowi taryf gwarantowanych. Podstawą prawną systemu wsparcia jest ustawa o odnawialnych źródłach energii (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*, lub EEG)¹¹⁰, która obejmuje rynek energii elektrycznej. Jego podstawowe zasady to w szczególności:

- **Bezpieczeństwo inwestycji.** Dostęp do sieci jest prawnie zagwarantowany, tak aby każda kilowatogodzina, wyprodukowana z odnawialnych źródeł energii, musiała zostać zakupiona. Cena jest stabilna i gwarantowana zwykle na 20 lat w zależności od technologii.
- **Zmniejszanie wsparcia.** Regularne spadki wsparcia w celu zachęcenia producentów do stałej innowacji w kierunku bardziej zaawansowanych i kosztowo efektywnych technologii.
- **Brak obciążenia dla budżetu państwa.** System wsparcia jest finansowany z opłat (*EEG-Umlage*) za każdą zużytą kWh energii elektrycznej. Jest on oparty na zasadzie „zanieczyszczający płaci”, ponieważ im więcej energii zostanie zużyte, tym wyższy rachunek, chociaż zostały również przewidziane zwolnienia dla firm energochłonnych. Sys-

¹⁰⁸ Komisja Europejska, *Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014-2020*, 2014, komunikat Komisji, SWD(2014) 139.

¹⁰⁹ Patrz: Jacobs D., *Framework Conditions and International Best Practices for Energy Support Mechanisms*, 2009, dokument przygotowany w ramach seminarium „International Best Practices for the Legal and Regulatory Framework of Renewable Energy”, Baku, Azerbejdżan, 14-18 grudnia 2009, s. 11.

¹¹⁰ Mimo że ten system wsparcia ma podstawę w dyrektywie o odnawialnych źródłach energii, wymagania dyrektywy nie będą pominięte, a cały system będzie przedstawiony na podstawie: Ziller U. i Kirrmann S., *10 Jahre Erneuerbare-Energien-Gesetz*, Agentur fuer Erneuerbare Energien e.V., Berlin 2010. Dostępne na: http://www.unendlich-viel-energie.de/media/file/135.27_Renews_Spezial_10_Jahre_EEG_maerz10_online.pdf.



tem gwarantuje również przejrzystość, ponieważ koszty wsparcia dla energii odnawialnej są widoczne (w przeciwieństwie do wsparcia dla paliw kopalnych).

Niemiecki rząd zobowiązał się do przebudowy *EEG-Umlage* do 2017 r. w celu wzmocnienia charakterystyki rynkowej systemu. Zmiana ta ma na celu zmniejszenie kosztów ponoszonych przez konsumentów i wykluczenie zakłóceń w wewnętrznym rynku energii UE, które doprowadziły do dochodzenia prowadzonego przez Komisję Europejską w sprawie, czy zwolnienia dla przemysłu z obowiązku płacenia *EEG-Umlage* naruszają przepisy UE dot. pomocy publicznej.

Tego przypadku nie powinno się jednak postrzegać jako niepowodzenia *EEG* bądź krytyki taryf gwarantowanych. Badania Komisji Europejskiej pokazują, że w praktyce „[taryfy gwarantowane] przyczyniają się do większego rozwoju odnawialnych źródeł energii, i to przy niższych kosztach dla konsumentów”¹¹¹. Ma to miejsce szczególnie w przypadku dobrze skonstruowanych systemów taryf gwarantowanych, takich jak system niemiecki. W Niemczech taryfy gwarantowane doprowadziły do znacznego rozwoju energetyki odnawialnej i zwiększenia efektywności kosztowej bardziej rozwiniętych technologii odnawialnych źródeł energii do punktu, w którym są one w stanie skutecznie konkurować na rynku. Zwłaszcza w Niemczech pojawia się pytanie, kto w rzeczywistości płaci za transformację systemu energetycznego. Zgodnie z nowymi propozycjami rządu, wiele energochłonnych przedsiębiorstw będzie nadal zwolnionych z uczestnictwa w *EEG-Umlage*, przenosząc koszty na innych członków społeczeństwa.

Wielka Brytania



Taryfy gwarantowane dla projektów energetyki obywatelskiej w Wielkiej Brytanii

W Wielkiej Brytanii projekty energii odnawialnej o mocy wytwórczej poniżej 5 MW we wspieranych rodzajach technologii są obecnie uprawnione do otrzymywania wsparcia dzięki taryfom gwarantowanym. System ten ma zastosowanie dla wszystkich projektów do 5 MW energii elektrycznej, do których zalicza się większość projektów energetyki obywatelskiej w Zjednoczonym Królestwie, niezależnie od tego, czy są to moce przeznaczone do konsumpcji indywidualnej, czy oddawane do sieci. Dla projektów do 50 kW wsparcie jest uzależnione od wykorzystania urządzeń i instalacji objętych brytyjskim Systemem Certyfikacji Mikrogeneracji (mikrogeneracja to produkcja energii z mikroinstalacji). Ten nowy element systemu wsparcia jest wynikiem ewolucji krajowego systemu wsparcia energetyki odnawialnej, który z początku działał na podstawie przetargów prowadzonych w drodze aukcji, a następnie opierał się na obowiązku zakupu energii ze źródeł odnawialnych, zwanym Renewable Obligation (RO).

Pod koniec 2013 r. została uchwalona Ustawa dot. Energii (Energy Act), zapewniająca Sekretarzowi Stanu prawo zwiększenia maksymalnej mocy projektów energetyki obywatelskiej kwalifikujących się do wsparcia z taryf gwarantowanych, z 5 MW do 10 MW¹¹². Było to odpowiedzią na postulaty uczestników energetyki obywatelskiej wskazujących, że limit 5 MW jest sposobem na ograniczenie rozmiarów projektów energetyki obywatelskiej. W ramach swojej „Strategii dla energetyki obywatelskiej” Departament ds. Energii i Zmian Klimatu (DECC) zobowiązał się do konsultacji w kwestii taryf gwarantowanych z grupami energetyki obywatelskiej. Jeśli urząd zdecyduje się wprowadzić zmiany, zagwarantuje stabilne źródła dochodów dla mniejszych projektów energetyki obywatelskiej, mimo że w długoterminowej perspektywie Wielka Brytania będzie dążyła do stworzenia rynkowego systemu wsparcia dla energii odnawialnej. Niemniej jednak ostatnie zmiany wytycznych w sprawie pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska i energetyki (opisane poniżej) mogą skomplikować wysiłki na rzecz rozszerzenia taryf gwarantowanych dla energetyki obywatelskiej.

¹¹¹ Komisja Europejska, *Wsparcie dla wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych*, 2008, komunikat Komisji, dokument załączony do wniosku na dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, KOM(2008) 19, s. 8.

¹¹² Ustawa o energii z 2013 r., roz. 32, sekcja 146. Dostępna na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/32/contents>.

Kilka krajów wiodących w rozwoju energetyki odnawialnej przyjęło model premii gwarantowanych. Dania, która była pierwszym krajem wprowadzającym taryfy gwarantowane, po nieudanej próbie wdrożenia modelu opartego na zbywalnych zielonych certyfikatach (TGCs), zdecydowała się na system premii gwarantowanych. Obecny system jest połączeniem: 1) stałej premii ceny dotowanej doliczanej do ceny rynkowej; oraz 2) stałej taryfy dla energii elektrycznej¹¹³. Ceny płacone w ramach składki uwzględniają koszty, zależne od daty podłączenia instalacji do sieci. Dodatkowe koszty zależą od treści umów politycznych i technologii. Co więcej, w Danii istnieje także obowiązek zakupu, co jest wspólną cechą krajowych systemów wsparcia poprzez taryfy i premie gwarantowane.

Zanim Hiszpania zdemontowała własny system wsparcia dla odnawialnych źródeł energii, oferowała producentom wybór pomiędzy otrzymaniem taryfy gwarantowanych a modelem premii gwarantowanej, promując efektywność kosztową i elastyczność do warunków rynkowych energii elektrycznej.

3.1.2 Ilościowe systemy wsparcia rynku

Istnieje wiele ilościowych systemów wsparcia energetyki odnawialnej. Po pierwsze, mechanizmy „ilościowe” wymagają, aby uczestnicy rynku (np. producenci energii, dostawcy i konsumenci) pokrywali część popytu i podaży energii z odnawialnych źródeł, w sposób określony przez prawo¹¹⁴. Np. dostawcy mogą być zobowiązani do dostarczenia swoim klientom określonej ilości energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii. Strona zobowiązana może bezpośrednio kupić odnawialną energię elektryczną, za którą otrzyma „zielony certyfikat”, albo zakupić certyfikat na rynku, bądź też zapłacić karę.

Po drugie, system wsparcia może mieć również formę „licytacji” lub „przetargu”. W ramach tego systemu niezależni producenci konkurują między sobą w wytwarzaniu energii po jak najniższym koszcie.

Zwolennicy ilościowych systemów wsparcia mówią, że są one bardziej elastyczne i ekonomiczne w porównaniu do innych systemów wsparcia. Twierdzą, że dzięki wykorzystaniu sił rynkowych promują innowację i obniżanie cen. Jednak w praktyce taryfy gwarantowane przyczyniają się do większego udziału odnawialnych źródeł energii na rynku, przy jednoczesnych niższych kosztach dla konsumentów¹¹⁵. Ilościowe systemy wsparcia pociągają za sobą również większe ryzyko dla inwestorów i większą zmienność. Odnotowano wiele problemów w działaniu tych systemów. W szczególności, systemy „zielonych certyfikatów”

i systemy przetargowe zazwyczaj są korzystniejsze dla dużych producentów, utrudniając mniejszym producentom, takim jak projekty energetyki obywatelskiej, wejście na rynek¹¹⁶. W Wielkiej Brytanii pierwszym krajowym systemem wsparcia dla odnawialnych źródeł energii był system przetargowy. Jednak stawki były zbyt niskie, przez co wiele projektów nigdy nie zostało zrealizowanych. System ten był stworzony z myślą o dużych inwestorach i wykluczył z uczestnictwa mniejsze projekty. To wywołało już na samym początku złe nastawienie do energii wiatrowej, które wciąż się utrzymuje¹¹⁷. Systemy wsparcia korzystające z procesów przetargowych są bardziej odpowiednie w kontekście bardzo dużych projektów, takich jak instalacje morskie w Danii.

3.1.3 Przyszłość krajowego systemu wsparcia energetyki obywatelskiej – nowe wytyczne w sprawie pomocy państwa

Komisja Europejska niedawno zakończyła przegląd wytycznych dotyczących pomocy państwa, co znacznie wpłynie na sposób, w jaki państwa członkowskie będą mogły wspierać przyszłe projekty energetyczne wytwarzające energię z obywatelskich odnawialnych źródeł energii¹¹⁸. Od dnia 1 stycznia 2016 r. tylko projekty o mocy mniejszej niż 500 kW i projekty energii wiatrowej o mocy 3 MW lub instalacje z trzema jednostkami wytwórczymi będą mogły otrzymywać gwarantowane taryfy stałej ceny¹¹⁹. W innych przypadkach pomoc będzie musiała być udzielana jako premia. Oznacza to, że jedynie mniejsze projekty energetyki obywatelskiej będą mogły otrzymywać taryfy gwarantowane stałych cen, podczas gdy większe projekty będą zobowiązane do uczestnictwa w systemie gwarantowanych premii.

Komisja chce, by od 1 stycznia 2017 r. państwa członkowskie przeszły na systemy aukcyjne otwarte dla wszystkich producentów, oparte na niedyskryminacji i neutralności technologicznej¹²⁰. Istnieje jednak wyjątek dla instalacji o mocy poniżej 1 MW oraz instalacji wiatrowych o mocy do 6 MW lub instalacji do sześciu jednostek wytwórczych¹²¹. Ponadto państwa członkowskie nie będą zobowiązane do ustanowienia systemu aukcyjnego, jeżeli wykażą, że:

- 1 kwalifikuje się tylko jeden projekt lub bardzo ograniczona liczba projektów bądź zakładów; lub
- 2 procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji spowodowałaby wyższe poziomy wsparcia; lub
- 3 procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji spowodowałaby niskie wskaźniki realizacji projektu.

¹¹³ Margrethe Basse E., dz. cyt., 2013, przypis 5 na s. 38.

¹¹⁴ Baron R., *Renewable Energy: a Route to Decarbonisation in Peril?*, przygotowane w ramach 29. okrągłego stołu nt. zrównoważonego rozwoju, OECD, Paryż 4-5 czerwca 2013 r., s. 24.

¹¹⁵ Komisja Europejska, dz. cyt., 2008, przypis 111 na s. 8.

¹¹⁶ Jacobs D., dz. cyt., 2009, przypis 109 na s. 7.

¹¹⁷ Lauber V., *The European Experience with Renewable Energy Support Schemes and Their Adoption: Potential Lessons for Other Countries*, „Renewable Energy Law and Policy Review”, 2011, tom 2, s. 120-121 (zob. s. 122).

¹¹⁸ Pomoc dla ciepła z odnawialnych źródeł energii również jest objęta Wytycznymi w sprawie pomocy państwa, ale wg osobnych kryteriów.

¹¹⁹ Wytyczne w sprawie pomocy państwa, par. 125.

¹²⁰ Wytyczne w sprawie pomocy państwa, par. 127.

¹²¹ Wytyczne w sprawie pomocy państwa, par. 128.

Ponadto jeśli państwa członkowskie wykazą, że stosowanie wymogu dot. neutralności technologicznej „miałoby prowadzić do rezultatu poniżej optymalnego poziomu, którego nie można skorygować na etapie planowania projektu, „procedurę tę można ograniczyć do określonych technologii (...)”¹²².

Można stwierdzić, że nowe wytyczne Komisji zagwarantowały państwom członkowskim znaczną swobodę w wyborze metody wsparcia energetyki obywatelskiej. Szczególnie mniejsze projekty energetyki obywatelskiej powinny mieć prawo do stałych cen do końca 2016 r. Ponadto dopóki można wykazać chociaż jeden z powyższych warunków, państwa członkowskie mogą zachować pewien rodzaj systemu taryf gwarantowanych. W związku z tym, dopóki istnieje ku temu wola polityczna, państwa członkowskie powinny mieć możliwość świadczenia specjalnego wsparcia dla projektów energetyki obywatelskiej. Państwa członkowskie powinny udzielać wsparcia dla energetyki obywatelskiej według własnego uznania, w sposób, który zwiększa pewność inwestycyjną i jest dostosowany do warunków rynkowych w celu uniknięcia zakłóceń, i zapewnienia stabilności. Ewentualnie, jeśli państwa członkowskie zdecydują się na przeprowadzenie przetargu lub licytacji na budowę instalacji, powinny zagwarantować uczestnictwo podmiotom energetyki obywatelskiej. Np. powinny zostać ustanowione odpowiednie kryteria dotyczące obywatelskiego udziału i zaangażowania.

3.1.4 Opomiarowanie netto – wspieranie programów samowystarczalności

Wiele państw członkowskich, w związku z wprowadzeniem polityki oszczędnościowej, wysokimi kosztami oraz naciskami ze strony Komisji Europejskiej, reformuje swoje systemy wsparcia, aby w większym stopniu wykorzystywały procedury konkurencyjności. Niemniej jednak istnieją inne możliwości. Dla małych instalacji, takich jak miejscowe instalacje słoneczne i mikroinstalacje wiatrowe, opomiarowanie netto (net-metering netto) może stanowić alternatywną zachętę do dążenia ku samowystarczalności. Dzięki specjalnemu urządzeniu i zmiennej kalkulacji cenowej systemu pomiarowe netto są zaprojektowane tak, by cofać naliczone zużycie, gdy instalacja wytwarza energię¹²³. Metoda ta pozwala konsumentowi – również właścicielowi i producentowi – korzystać z własnej instalacji zastępującej pobór energii z sieci publicznej. Zachęty obejmują gwarantowane długoterminowe oszczędności w rachunkach za energię elektryczną (wspieranie walki z ubóstwem energe-

tycznym) i, gdzie jest to prawnie dopuszczalne, potencjalnie mały strumień dochodów, jeśli eksport energii netto do sieci jest większy niż całkowite zużycie. Opomiarowanie netto pozwala również indywidualnym obywatelom i małym przedsiębiorstwom na posiadanie własnej instalacji, przyczyniając się do wzrostu samowystarczalności, większej świadomości zużycia energii, i stabilności lokalnej sieci.

Dania stosowała roczny pomiar netto, by zwiększyć wykorzystanie technologii solarnych. Działanie to odniosło sukces, gdyż nastąpił wzrost zainstalowanej mocy PV z 17,5 MW w 2011 r. do 482 MW na koniec 2013 roku¹²⁴. Zamiast otrzymywania gwarantowanej płatności, zakwalifikowane instalacje były zwolnione z obowiązku świadczenia opłaty za usługi publiczne (Public Service Obligation – PSO), tj. opłaty od każdego konsumenta na podstawie poziomu jego konsumpcji. Instalacje solarne do 50 kW, instalacje energii wiatrowej do 25 kW i innych technologii do 11 kW są uprawnione do całkowitego zwolnienia z opłaty PSO, a instalacje solarne powyżej tych progów są zwolnione z tej części PSO, która obejmuje wsparcie dla energii ze źródeł odnawialnych¹²⁵. W celu kwalifikowania się, instalacje muszą być podłączone do sieci, wpisane do rejestru publicznego, zainstalowane w miejscu konsumpcji i być w pełni własnością konsumenta¹²⁶. Ta zachęta pomogła prywatnym konsumentom energii w oszczędnościach na rachunkach za energię elektryczną, które są jednymi z najwyższych w Europie.

Należy również zauważyć, że sukces programu spowodował gwałtowny spadek wpływów z opłat konsumenckich za PSO, a także za podatki od energii i podatek VAT. Z tego powodu rząd próbuje zmienić system zachęt. Chce on zastąpić roczny pomiar netto godzinny dla instalacji domowych lub będących własnością społeczną. W godzinowym systemie opomiarowania netto własna produkcja równoważy koszty konsumpcji tylko w tych godzinach, gdy zachodzą oba procesy. W pozostałych godzinach instalacja otrzymuje taryfę gwarantowaną, a konsument z powrotem kupuje energię w normalnych warunkach rynkowych. Gminy również zostaną uprawnione do korzystania z godzinowego opomiarowania netto, ale jedynie do poziomu krajowego limitu w wysokości 20 MW. Ten przykład wskazuje, że przy konstruowaniu systemów opomiarowania netto ważne jest, aby brać pod uwagę skutki, jakie dotacje będą miały na wsparcie finansowe dla systemów elektroenergetycznych i na finanse publiczne.

¹²² Wytyczne w sprawie pomocy państwa, par. 126.

¹²³ Poulikkas A., Kouritis G. i Hadjipaschalis I., *A Review of Net Metering Mechanism for Electricity Renewable Energy Sources*, „International Journal of Energy and Environment”, 2013, tom 4(6), s. 975-1002.

¹²⁴ Patrz: Gipe P., *Time to Break Free of Net-Metering, We Need a „FIT” Policy for Renewable Energy to Soar*, National Geographic.com, grudzień 2013 r. Dostępne na <http://energyblog.nationalgeographic.com/2013/12/26/break-free-net-metering/>; oraz Gerdes J., *Denmark Moves to Cool its Red-Hot Solar Energy Market*, „Forbes”, listopad 2012 r. Dostępne na <http://www.forbes.com/sites/justingerdes/2012/11/30/denmarkmoves-to-cool-its-red-hot-solar-energy-market/>.

¹²⁵ Rozporządzenie w sprawie opomiarowania netto (BEK 1032/2013), sekcje 4(2) i 3(2). Patrz również: Poblacka A., *Electricity Promotion in Denmark*, „RES Legal”, 25 października 2013 r. Dostępne na <http://176.9.160.135/search-by-country/denmark/>.

¹²⁶ BEK 1032/2013, sekcje 3 i 6.

3.2 Wsparcie dla inwestycji w energetykę obywatelską

Wsparcie operacyjne jest znacznie ważniejsze dla konkurencyjności produkcji energii ze źródeł odnawialnych niż wsparcie inwestycyjne¹²⁷. Jednakże ten ostatni jego rodzaj nadal jest bardzo ważny w zachęcaniu do zmian zachowania inwestorów i w obniżeniu kosztów nowych technologii. Skuteczne systemy wsparcia operacyjnego były zazwyczaj uzupełniane przez zachęty podatkowe oraz wsparcie pożyczek, na przykład poprzez dotacje oraz gwarancje pożyczkowe. Mimo że większość programów wspiera inwestycje w odnawialne źródła energii, tylko kilka systemów zostało ukierunkowanych na zachęcanie do społecznie odpowiedzialnych inwestycji, projektów energetycznych, takich jak projekty energetyki obywatelskiej.

3.2.1 Specjalne opodatkowanie inwestycji społecznych i środowiskowych

W Wielkiej Brytanii społecznie odpowiedzialne inwestycje zostały uznane za skuteczny sposób wspierania społeczności, rozwiązywania problemów społecznych i przyczyniania się do wzrostu gospodarczego. Zachętą do inwestycji w energię odnawialną dla członków uprawnionych przedsiębiorstw społecznych mogą być ulgi podatkowe w ramach Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS) i Enterprise Investment Scheme (EIS). W ramach tego programu podatnicy mogą odliczyć 50% lub 30% swoich inwestycji od osobistych zobowiązań podatkowych. Istnieją ograniczenia dotyczące kwalifikowalności do SEIS i EIS. Inwestorzy instalacji korzystających z taryf gwarantowanych są wykluczeni z tej ulgi podatkowej. Jednakże przedsiębiorstwa społeczne – takie jak Industrial and Provident Societies (IPs) i Community Interest Companies (CICs) – są obecnie uprawnione do otrzymywania taryf gwarantowanych i rozbudowy inwestycji w ramach SEIS i EIS. W ten sposób zachęceni są inwestorzy społeczni, a także osoby zainteresowane inwestowaniem w projekty energetyki obywatelskiej, tworzone z myślą o korzyściach społecznych, jak również o generowaniu prywatnego zysku.

Wielka Brytania



Promowanie korzyści społecznych poprzez ulgi podatkowe: Spółdzielnia Dingwall, Szkocja, Wielka Brytania

Spółdzielnia wiatrowa Dingwall jest przykładem na to, jak lokalne inwestycje społeczne mogą iść w parze z promowaniem szerszych korzyści społecznych. Utworzona jako IPS między właścicielem farmy, członkami lokalnej społeczności i funduszem lokalnej społeczności, Spółdzielnia ma na celu budowę turbin o mocy 250 kW, będących w pełni jej własnością. Całość funduszy na realizację projektu (856 tys. funtów, tj. około 4,9 mln PLN) została pozyskana ze sprzedaży akcji. Członkowie społeczności zakupili od 250 do 20.000 akcji, z czego 85% zostało sprzedanych w promieniu 10 mil od Dingwall. Ponadto, dzięki 7,5% poziomowi rentowności inwestycji dla członków, projekt otrzymał solidną gwarancję, że pierwsze zainwestowane 150 tys. funtów (ok. 850 tys. PLN) kwalifikuje się do korzystania z systemu ulg podatkowych SEIS, a pozostałej części inwestycji (do 5 mln funtów, tj. ok. 28 mln PLN) przysługuje prawo korzystania z EIS. Szacuje się, że rocznie około 8000 funtów (ok. 45 tys. PLN) przychodów zostanie wpłacone na fundusz lokalnej społeczności, który następnie zaoferuje programy dotacji dla lokalnych organizacji.

W Danii fundacje społeczne podlegają zasadom rozliczeń podatkowych dla firm – i prawa własności w projektach energetyki odnawialnej traktowane są jako inwestycje komercyjne. Jednakże fundusze społeczne, będąc fundacjami, wypłacają część swoich zysków w formie dotacji na finansowanie celów ustanowionych w ich statucie¹²⁸. Choć fundusz płaci podatek od zysku przed wypłaceniem dotacji, może dokończyć odliczeń podatkowych na podstawie tych dotacji.

3.2.2 Oddzielne przepisy podatkowe dla mniejszych inwestycji

Istnieją również specjalne zasady podatkowe dla mniejszych inwestycji w projekty energetyki obywatelskiej, które mogą wspierać udział osób prywatnych i gospodarstw domowych, posiadających mniejsze środki na finansowanie inwestycji. Na przykład Dania stosuje system podatkowy wykorzystujący rozliczenia schematyczne oraz specjalne zasady rozliczeń podatkowych dla biznesu. System ten rozróżnia sposoby opodatkowania dochodów z inwestycji w projekty energii odnawialnej na podstawie kwoty inwestycji i rodzaju projektu.

Stowarzyszenia właścicieli turbin korzystają z obu systemów podatkowych. W rozliczeniu schematycznym inwestycja jest postrzegana jako koszt prywatny, niepodlegający odliczeniu, i jeśli roczne kwoty dochodów są mniejsze niż 7000 koron (około 4000 PLN), są wolne od podatku¹²⁹. Powyżej 7000 koron 60% przychodów zostanie dodane do dochodów osobistych. W ramach rozliczenia podatkowego dla biznesu, udziały są uważane za inwestycję komercyjną, w której wszystkie przychody są opodatkowane, wraz z zaliczkami na poczet kosztów eksploatacji, opłaty za połączenia i odpisy. W tym modelu stosowany jest 37% podatek od dochodów kapitałowych¹³⁰.

3.2.3 Ulgi podatkowe przy budowie instalacji obywatelskich

Rządy mogą również zaoferować obywatelom ulgi podatkowe na pokrycie kosztów wstępnych związanych z inwestycjami w energetykę obywatelską. W Wielkiej Brytanii rząd z góry oferuje przedsiębiorstwom ulgi podatkowe na inwestycje kapitałowe w określone instalacje i urządzenia do oszczędzania energii. Wszystkie przedsiębiorstwa – niezależnie od wielkości, branży czy lokalizacji – które płacą brytyjski podatek od spółek lub podatek dochodowy, kwalifikują się do programu ulg. Pozwala to im odpisać pełen koszt inwestycji od dochodów podlegających opodatkowaniu w pierwszym roku działalności. Od kiedy program ten powstał w 2001 r., ta ulga podatkowa zazwyczaj wspiera inwestycje w projekty ciepłownicze oparte o odnawialne źródła energii.

Gminy w Hiszpanii wprowadziły podobną ulgę podatkową w skali lokalnej. Na Majorce balearski rząd zapewnia dotacje do inwestycji w instalacje wytwarzające energię na „prywatny użytek” (np. w szkołach i lokalnych przedsiębiorstwach). Gminy na wyspie pomogły także promować własne zużycie poprzez lokalne przepisy podatkowe.

Hiszpania



Lokalne przepisy podatkowe promujące własne zużycie: Gmina Calvià, Majorka, Hiszpania

Calvià stanowi dobry przykład gminy uznającej energetykę obywatelską za sposób zapewnienia równowagi ekologicznej i ekonomicznej. Gmina, która jest w dużym stopniu zależna od turystyki, zapewnia większość swoich potrzeb energetycznych dzięki importowi ropy naftowej i gazu. W celu uniezależnienia się i prowadzenia „zrównoważonej turystyki”, miasto podpisało Porozumienie Burmistrzów (CoM) i uchwaliło kilka środków zmierzających do wspierania lokalnych odnawialnych źródeł energii. Oprócz zobowiązania się do korzystania z energii słonecznej przy produkcji energii elektrycznej w budynkach użyteczności publicznej, w ramach miejskiego planu gmina uchwaliła specjalne rozporządzenie w sprawie podatków, ustanawianych w różnej wysokości w zależności od rodzaju budowy, instalacji itp. W ramach rozporządzenia, budowa, instalacja i działania obejmujące termiczne lub elektryczne instalacje słoneczne prywatnego użytku kwalifikują się do ulgi podatkowej w wysokości 95%¹³¹. Z tej ulgi korzystają zarówno gospodarstwa domowe, jak i lokalni właściciele hoteli. Po sukcesie tych i innych środków, teraz gmina skupia się na szerszych celach, m.in. na efektywności energetycznej i oszczędzaniu energii.

3.2.4 Systemy dotacji/pożyczek na wstępne badania i prace

Początkowe koszty inwestycji zostały zidentyfikowane jako istotne bariery dla projektów społecznych. Przed rozpoczęciem budowy, grupy społeczne muszą sfinansować wstępne planowanie, w tym badanie wykonalności, uzyskanie zezwoleń, określenie prawnych wytycznych. Bez wsparcia, koszty te są często zbyt wysokie. Problem ten staje się coraz częściej uznawany przez państwa, które decydują się zapewnić wsparcie finansowe dla kosztów wstępnych.

¹²⁹ Tamże, s. 37.

¹³⁰ Tamże.

¹³¹ Patrz: Ajuntament de Calvià, Mallorca, Ordenanza reguladora del impuesto sobre construcciones y obras.

Dostępne na <http://www.calvia.com/servlet/model.web.ShowDoc?KARXIU=87&TABLENAME=WEB.DOCUMENTACIO&pageProcessKey=LOADINGDOCUMENT&KDOCUMENTACIO=16585>.



W Wielkiej Brytanii zostało ustanowionych kilka funduszy w celu wspierania projektów energetyki obywatelskiej. Prawdopodobnie najbardziej udany z nich, Program dla Energii Obywatelskiej i Odnawialnej (Community and Renewable Energy Scheme – CA-RES), został założony przez szkocki rząd w 2011 r. Jego celem jest udzielanie bezpłatnych porad (w tym prawnych) grupom społecznym, przydatnych zasobów oraz dotacji i kredytów dla konkretnych prac wstępnych. W 2010 r. rząd walijski założył Ynni'r Fro z finansowania uzyskanego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (fundusze strukturalne), aby wspierać energetykę obywatelską. Ynni'r Fro zapewnia projektom energetyki obywatelskiej doradztwo i wsparcie, w tym dotacje do 300 tys. funtów (ok. 1,7 mln PLN) i pożyczki w wysokości do 250 tys. funtów (ok. 1,4 mln PLN). W 2013 r. Anglia utworzyła Fundusz na rzecz Energetyki Społeczności Wiejskich (Rural Communities Energy Fund) z budżetem 15 milionów funtów (ok. 85 mln PLN), który zapewnia dotacje kwalifikowanym grupom społecznym na podjęcie studiów wykonalności i pożyczki na działania planistyczne w zakresie projektów energetycznych i ciepłowniczych opartych o źródła odnawialne. Na początku 2014 r. rząd Wielkiej Brytanii uruchomił dodatkowe 10 milionów funtów (ok. 56 mln PLN) w ramach Funduszu na rzecz Energetyki Społeczności Miejskich (Urban Community Energy Fund).

Należy zauważyć, że wsparcie to często nie wystarcza na pokrycie wszystkich kosztów wstępnych projektów energetyki obywatelskiej. Ponadto rządy mogą nałożyć skomplikowane przeszkody poprzez wymogi kwalifikowalności, jak zrobił to angielski Fundusz na rzecz

Energetyki Społeczności Wiejskich, utrudniając uzyskanie wsparcia z taryf gwarantowanych grupom, które otrzymały finansowanie ze środków funduszu. Niemniej to wsparcie jest również postrzegane przez grupy społeczne jako istotna pomoc w rozpoczęciu działalności. Oprócz udostępnienia takiego finansowania, powinna być udzielona również jasna informacja, jak te systemy współdziałają z innymi formami pomocy, tak aby grupy społeczne mogły właściwie ocenić swoje możliwości.

3.2.5 Gwarancje i inne wsparcie kredytowe od rządów krajowych i lokalnych

W niektórych krajach projekty energii odnawialnej są postrzegane jako inwestycje wysokiego ryzyka. W związku z tym mniejsze lub mniej doświadczone grupy społeczne mogą mieć utrudniony dostęp do finansowania. Jednak w krajach, gdzie odnawialne źródła energii są stosunkowo dobrze rozwinięte, rządy zazwyczaj udzielały wsparcia w celu stworzenia bardziej stabilnych i bezpiecznych warunków kredytowania.

W Danii, na mocy ustawy o promocji odnawialnych źródeł energii z 2008 r., ustanowiono również system dotacji do 500.000 koron (około 290 tys. złotych) na działania badawcze dla potencjalnych inwestycji w odnawialne źródła energii. Aby projekt mógł zostać zakwalifikowany, musi zawierać co najmniej 10 członków. Ponadto większość z nich musi być mieszkańcami gminy lub mieszkać w odległości do 4,5 km od miejsca, gdzie zostanie zbudowana instalacja. Jeśli projekt zostanie uznany za wykonalny, to dotacja zmienia się w kredyt.

Na poziomie lokalnym, w Danii istnieją też specjalne ramy prowadzenia długoterminowych inwestycji przez samorządy. Jeśli gmina zaciąga pożyczki na inwestycje w odnawialne źródła energii, musi to zrobić zgodnie z zasadami ustalonymi w ustawie KommuneKredit¹³². Ustawa umożliwia udzielanie pożyczek dla gmin z oprocentowaniem w wysokości 2,37% na 20 lat. Warunki kredytowania są przedmiotem ścisłych przepisów i nadzoru ze strony rządu, który może ograniczać zdolność gmin do zaciągania kredytów na projekty energetyki obywatelskiej. Niemniej jednak KommuneKredit jest również dostępny dla podmiotów, które są zabezpieczone bezpośrednio lub pośrednio przez jednostki samorządu terytorialnego i narzędzie to zostało wykorzystane do wspierania projektów energetyki obywatelskiej non-profit. W przeszłości gwarancja była udzielana za darmo; jednak w celu zapewnienia zgodności z zasadami pomocy państwa prawo UE zostało zmienione i wymagana jest pewnego rodzaju płatność za gwarancję. Choć zmniejszyły się bezpośrednie korzyści z otrzymania gwarancji, nadal przyczyniają się do bezpieczniejszego środowiska kredytowania projektów energetyki obywatelskiej.



Dania

Zaufanie inwestorów wspiera energetykę obywatelską: Ærøvind 4, Ærø, Dania

Banki lokalne w Danii są skłonne udzielać pożyczek na projekty odnawialnych źródeł energii. Przykładem jest projekt na wyspie Ærø. Kiedy obywatele wyspy planowali jeden ze swoich najnowszych projektów (Ærøvind 4), Landbobank, instytucja kredytowa, wymagał z góry jedynie 10% ogólnej płatności, co wyniosło po 300 koron na każdego akcjonariusza projektu wiatrowego, składającego się z 3 turbin o mocy 2 MW każda. Jedyną wymaganą gwarancją były same udziały w projekcie. Do momentu, gdy kredyt zostanie spłacony, część zysków z premii gwarantowanych będzie wykorzystywana na poczet spłaty kredytu.

W Niemczech również od dawna funkcjonuje pozyskiwanie prywatnego finansowania dla projektów energetyki obywatelskiej poprzez wsparcie społeczne. Oprócz taryf gwarantowanych, projekty energetyki odnawialnej mogą otrzymać nisko oprocentowane pożyczki z niemieckiego państwowego banku rozwoju, *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW). Dla instalacji grzewczych opartych o odnawialne źródła energii KfW zapewnia pożyczki z korzystnym oprocentowaniem (szczególnie dla małych przedsiębiorstw), z okresami karencji spłaty uwzględniającymi fazę rozpoczęcia projektu i dotacjami na spłatę kredytu¹³³. Małe dotacje zostały również udostępnione dla mikroinstalacji – zwłaszcza słonecznych – na budynkach mieszkalnych, komercyjnych i publicznych¹³⁴. W połączeniu z taryfą gwarantowaną, pożyczki i wsparcie małymi dotacjami zaowocowały pomyślnym pozyskiwaniem energii słonecznej przez obywateli i grupy społeczne. Te różne środki wsparcia zwiększyły zaufanie lokalnych inwestorów do różnych typów projektów energetyki obywatelskiej.

3.3 Wsparcie dla obywatelskich systemów ogrzewania i chłodzenia

Systemy pomocy dla ogrzewania z odnawialnych źródeł istnieją w wielu krajach, chociaż niektóre są bardziej zaawansowane od innych. Zazwyczaj łączą ograniczone wsparcie produkcji dodatkowymi ulgami podatkowymi. W Wielkiej Brytanii centralne ogrzewanie kwalifikuje się do wsparcia w ramach Inicjatywy na rzecz Ogrzewania ze Źródeł Odnawialnych (Renewable Heat Initiative – RHI). RHI została założona zgodnie z § 100 Ustawy z 2008 r. o energii w celu wspierania ogrzewania lub chłodzenia wytwarzanego ze źródeł odnawialnych. Podobnie jak taryfy gwarantowane dla produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, RHI zapewnia płatność za jednostkę (kWh) energii cieplnej wytworzonej ze źródeł odnawialnych. Program rozróżnia instalacje domowe i niemieszkalne, m.in. instalacje c.o. i inne duże obiekty użyteczności publicznej. Oznacza to, że zarówno obywatele, jak i grupy społeczne mogą korzystać z RHI.

Rząd Wielkiej Brytanii stworzył niedawno również Moduł Dostawy Ciepła Sieciowego (Heat Network Delivery Unit – HNDU), by przyspieszyć rozwój sieci ciepłych o różnej wielkości, zapewniając wiedzę ekspercką i 6,9 mln funtów z funduszy projektu na wsparcie władz lokalnych we wczesnych stadiach rozwoju. HNDU ma wspomagać szereg projektów sieci ciepłowniczej, aż do etapu, gdy będą mogły pozyskać finansowanie prywatne¹³⁵.

W Niemczech, w celu promowania zaufania inwestorów, KfW wsparł również pożyczki na rozszerzenie miejskich sieci ciepłowniczych, które wykorzystują odnawialne źródła ciepła, z dodatkowym wsparciem dla tych, które wytwarzają ciepło i energię elektryczną w skojarzeniu (kogeneracja)¹³⁶.

W Danii produkcja ciepła z odnawialnych źródeł energii otrzymuje niewielkie wsparcie w formie zwolnień podatkowych. Wynika to z faktu, że rynek dostaw ogrzewania, zamiast pełnej liberalizacji, został oparty na zasadzie „pełnego zwrotu kosztów” i ograniczonej konkurencji. Dlatego zakres dodatkowej dopłaty jest dość ograniczony. Niemniej jednak instalacje wytwarzające jednocześnie ciepło i energię elektryczną (kogeneracja), które wykorzystują biomasę, mogą otrzymywać niewielkie subsydia produkcyjne. Ponadto, w celu zachęcenia do inwestycji w odnawialne technologie produkcji ciepła, istnieją dotacje na inwestycje i na rozbudowę istniejących instalacji w ramach określonych (i wspieranych) technologii. Warto zauważyć, że w większości wsparcie instalacji jest dostępne tylko dla osób prywatnych, specjalistów pracujących na własny rachunek oraz małych i średnich przedsiębiorstw, samorządów i organizacji non-profit. Taki rodzaj wsparcia jest korzystny dla projektów obywatelskich.

¹³³ Hacrow Group Ltd, *Appendix A – International Case Studies – Germany*, [w:] „Review of Energy Efficiency and Microgeneration Support in Scotland”, przygotowane dla rządu Szkocji, marzec 2008 r.

¹³⁴ Tamże.

¹³⁵ Department of Energy and Climate Change (DECC), *Community Energy Strategy*, 2014, s. 71.

¹³⁶ Hacrow Group Ltd, dz. cyt., 2008, przypis 133.

Integracja
energetyki
obywatelskiej
do planów
zagospodarowania
przestrzennego
oraz uproszczone
procedury
administracyjne

4





Jedną z największych przeszkód dla realizacji projektów energetyki obywatelskiej jest uzyskanie potrzebnych zgód czy koncesji na poziomie lokalnym. Obejmuje to uzyskanie różnego rodzaju pozwoleń dotyczących zagospodarowania gruntów, planistycznych, pozwoleń środowiskowych oraz dotyczących bezpieczeństwa.

Procedury z tym związane są często liczne, skomplikowane, a ich dopełnienie czasochłonne i kosztowne. Jednakże projekty energetyki obywatelskiej, w szczególności mikroinstalacje, są znacznie mniejsze niż projekty komercyjne i zależą od możliwości finansowych wolontariuszy, którzy dysponują bardzo małymi zasobami. W celu wspierania energetyki obywatelskiej właściwe byłoby zmniejszenie obciążeń regulacyjnych tam, gdzie to możliwe.

W badanych krajach obowiązują bardzo różne procedury. Jednakże pewne elementy są wspólne dla wszystkich systemów. W ujęciu ogólnym, każdy system ma strategiczne i przestrzenne ramy planowania zagospodarowania przestrzennego wypracowywane na różnych szczeblach władz publicznych, procedury oceny oddziaływania inwestycji na środowisko i obowiązkowy udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji. Zagwarantowanie szczególnej uwagi projektom energetyki obywatelskiej w tych procedurach, minimalizując utrudnienia, może pomóc społecznościom lokalnym (rozwijającym projekty energetyki obywatelskiej) w uzyskiwaniu zezwoleń.

Ten rozdział zawiera przykłady najlepszych praktyk zmniejszania obciążeń regulacyjnych i zarazem zwiększenia pewności realizacji projektów energetyki obywatelskiej. Obejmuje to krajową politykę planistyczną; miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego; wydawanie indywidualnych pozwoleń; oraz uzyskanie niezbędnych koncesji. Następnie omówiono procedury zapewniające zaangażowanie obywateli w proces wydawania pozwoleń.

4.1 Integracja energetyki obywatelskiej do planowania zagospodarowania przestrzennego

Planowanie przestrzenne to proces, w którym podejmuje się kierunkowe decyzje odnośnie ilości, rodzaju i rozmieszczenia inwestycji na określonym terenie. Jego podstawowym zadaniem jest wzmocnienie integracji między strefami terenu oraz poprawa krajowych i lokalnych systemów rozwoju miast i obszarów wiejskich, przy jednoczesnym uwzględnieniu aspektów środowiskowych¹³⁷.

Planowanie przestrzenne to ważny element w procesie wydawania pozwoleń dla projektów energetyki obywatelskiej, ponieważ ramy te stanowią podstawę dla wszystkich decyzji dotyczących pozwoleń na użytkowanie gruntów. Integracja wyraźnego wsparcia dla energetyki obywatelskiej z planowaniem zagospodarowania przestrzennego działa na rzecz rozwoju tej energetyki. Może to zmniejszyć ilość materiału dokumentacyjnego wymaganego przy poszczególnych projektach, a tym samym środków, które trzeba poświęcić na przygotowanie wniosku.

Zazwyczaj plany zagospodarowania przestrzennego sporządza się na poziomie regionalnym, lokalnym i dotyczącym poszczególnych ulic czy też fragmentów terenu. Ważne jest – ze względu na kwestie wspierania projektów energetyki obywatelskiej, maksymalizacji udziału społeczeństwa oraz przejrzystości – by plany przygotowywano w sposób skoordynowany w celu zapewnienia zgodności i spójności pomiędzy różnymi szczeblami władzy. Na każdym z tych szczebli istnieją inne priorytety, a każdy może mieć wpływ na projekty energetyki obywatelskiej, czego skutki zostały omówione w kolejnej części raportu.

4.1.1 Wsparcie energetyki obywatelskiej w krajowych politykach planistycznych

Silne wsparcie dla energetyki obywatelskiej określone w dokumentach planistycznych na poziomie krajowym może pomóc pozyskać zaufanie niechętnych decydentów na niższych szczeblach administracji zaangażowanych w system planowania i wspomagania grup społecznych. Może to dać podstawę do formułowania argumentów o konieczności rozwoju energetyki obywatelskiej i zachęcić do wydawania pozytywnych decyzji na poziomie lokalnym.

W Wielkiej Brytanii odpowiedzialność za politykę w zakresie zagospodarowania przestrzennego spoczywa na zdecentralizowanej administracji Szkocji, Walii i Irlandii Północnej, z rządem brytyjskim kreującym politykę w Anglii. Te cztery terytoria, chociaż nie są „narodami”, zostały nazwane w brytyjskiej konstytucji „krajami”, dlatego w tym obszarze polityki odnosimy

się do polityki każdej zdecentralizowanej administracji jako polityki „krajowej”.

W Szkocji krajowa polityka planistyczna wyraźnie wzywa do wspierania projektów w zakresie obywatelskiej energii odnawialnej na szczeblu lokalnym. Anglia i Walia mają podobne, choć nie tak daleko idące regulacje.

Szkocka Polityka Planistyczna: *„Istnieje potencjał społeczności i małych przedsiębiorstw na obszarach miejskich i wiejskich do inwestowania w odnawialne źródła energii lub do opracowania własnych projektów dla lokalnych korzyści. Władze odpowiedzialne za planowanie powinny wspierać społeczności i małe przedsiębiorstwa w rozwoju takich inicjatyw.”*

Poparcie dla energetyki obywatelskiej na poziomie krajowym jest ważne dla wsparcia na szczeblu lokalnym. Jednak postulaty na poziomie krajowym sformułowane są zazwyczaj niejasno i nieprecyzyjnie. Krajowa polityka planowania zagospodarowania przestrzennego powinna zatem używać języka wskazującego na obowiązki udzielania wsparcia dla energetyki obywatelskiej na niższych szczeblach władzy publicznej.

4.1.2 Regionalne ramy planowania zagospodarowania przestrzennego

Regionalne ramy planowania są opracowywane na szczeblu niższym niż krajowy, ale wyższym niż lokalny. Nie wszystkie kraje posiadają władze publiczne na poziomie regionalnym, jednakże tam, gdzie istnieją, na ogół służą one zapewnieniu spójności pomiędzy władzami podejmującymi decyzje na szczeblu lokalnym i tworzeniu ram pomagających w realizacji polityki krajowej w określonym kontekście regionalnym.

W Niemczech, będących republiką federalną, wiele poszczególnych landów (*Bundesländer*) utworzyło własne ramy planowania zagospodarowania przestrzennego w celu promowania technologii odnawialnych, takich jak wiatrowe. W Nadrenii Północnej-Westfalii np. kwestie planowania, pozwoleń na budowę i kontroli emisji, związanych z instalowaniem turbin wiatrowych, reguluje Dekret o energii wiatrowej¹³⁸. Obejmuje on identyfikację obszarów priorytetowych w regionalnych planach zagospodarowania przestrzennego, w tym stref wyłączonych ze względu na ochronę przyrody. Strefy takie są dokładnie określone, a informacje o nich – dostępne w internecie¹³⁹. Dekret zawiera również wskazówki i zalecenia dotyczące wymiany mocy na nowe, ograniczeń wysokości i bezpieczeństwa elektrowni wiatrowych w odniesieniu do budownictwa mieszkaniowego. W kryteriach zapisano unikanie uciążliwego hałasu, minimalne odległości od terenów mieszkalnych, główne ingerencje w krajobraz i ochronę gatunkową, a także procedury kontroli zanieczyszczeń¹⁴⁰.

¹³⁷ Patrz: Komitet ekonomiczny ONZ ds. Europy (UNECE), *Spatial Planning: Key Instrument for Development and Effective Governance*, ONZ, Genewa 2008, ECE/HBP/146.

¹³⁸ Dekret o planowaniu i pozwoleniach dla turbin wiatrowych i wytycznych dotyczących celów i sposobów użytkowania (Wind Energy Decree), lipiec 2011 r.

Dostępne na <http://www.energieialog.nrw.de/wp-content/uploads/2011/07/WindenergieErlass11-07-2011-FINAL.pdf>.

¹³⁹ Patrz: Lang M. i Mutschler U., *NRW Enacts New Wind Power Decree*, blog Niemiecka Energia, 12 lipca 2011 r.

Dostępne na <http://www.germanenergyblog.de/?p=6779>. 140 Ibid.

¹⁴⁰ Tamże.

Wiele *Bundesländer* ustanowiło przepisy planistyczne, które zobowiązują odpowiednie władze do zaplanowania stref priorytetowych dla energii odnawialnych, wprowadzając nawet wymóg wydzielenia konkretnej części gruntów (zazwyczaj 2%), mogących być udostępnione na rozwój energetyki wiatrowej. Dekret o energii wiatrowej ustala również wytyczne dla władz, samorządów, inwestorów i mieszkańców w zakresie odpowiednich przepisów dotyczących planowania i budowy elektrowni wiatrowych.

Wadą takich planów jest jednak to, że kiedy są one sporządzane, wiele „dobrych obszarów”, szczególnie dla energetyki wiatrowej, często zostaje natychmiast objętych umowami pomiędzy większymi inwestorami i właścicielami działek. Z tego powodu projekty energetyki obywatelskiej nie mogą być realizowane. Co więcej, w ten sposób właściciele ziemi wyznaczonej pod projekty energetyki wiatrowej stają się mimowolnie posiadaczami „złotego losu”. Spowodowało to niejednokrotnie nierównomierny wzrost cen gruntów, podnosząc koszt rozwoju lądowej energetyki wiatrowej. Ponadto doprowadziło to do napięć między społecznościami, ponieważ deweloperzy komercyjni posiadają zwykle środki, by dotrzeć do właścicieli ziemi wcześniej i przedstawić im oferty atrakcyjniejsze niż te grup społecznych. W Danii kwestia ta stała się przedmiotem debaty na poziomie krajowym, choć nie jest jasne, czy i jak zostanie rozwiązana. Aby uniknąć takich sytuacji, podczas projektowania regionalnych ram decydenci powinni zachęcać do wprowadzenia specjalnego wsparcia dla projektów energetyki obywatelskiej.

4.1.3 Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego opracowuje się na poziomie gminy, gdzie zostanie zrealizowany projekt. Tworzone są z myślą o bardziej szczegółowym dopasowaniu wymogów do warunków lokalnych i na ogół mają charakter nakazowy, wyznaczając konkretne obszary dla różnych typów inwestycji.

W Anglii niektóre miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mogą być traktowane jako plany zagospodarowania przestrzennego w ścisłym znaczeniu, podczas gdy inne mają charakter bardziej polityczny. Miejscowe plany zagospodarowania mają obowiązek „wspierania zmian w kierunku niskoemisyjnej przyszłości”¹⁴¹, choć jest to realizowane z różną skutecznością. Władze lokalne zachęca się również do „uznania odpowiedzialności wszystkich społeczności za przyczynianie się do wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych lub niskoemisyjnych”¹⁴².

Wielka Brytania



Tworzenie lokalnych planów korzystnych dla społeczności: Lokalny Plan Rozwoju Kornwalii, Anglia, Wielka Brytania

Proponowany Lokalny Plan Rozwoju Kornwalii 2010-2030 pokazuje, jak energetyka obywatelska może być zintegrowana z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego i otrzymywać dodatkowe wsparcie w systemie planowania, niedostępne dla deweloperów komercyjnych. Kornwalia to hrabstwo w południowozachodniej Anglii które cieszy się większą ilością słońca niż większość Wielkiej Brytanii. Dało to impuls dla rozwoju silnego ruchu energetyki obywatelskiej, który był w stanie pracować z lokalnymi władzami publicznymi i wpływać na ich decyzje. Wysiłki te zaowocowały włączeniem przez samorząd wsparcia dla projektów w zakresie obywatelskiej energii odnawialnej do Lokalnego Planu Rozwoju. W ramach „Polityki 15 – odnawialna i niskoemisyjna energia”:

„2. Szczególne wsparcie będzie udzielane na rozwój projektów energetyki odnawialnej i niskoemisyjnej, które:

- a. są prowadzone przez lub zaspokajają potrzeby społeczności lokalnych; i*
- b. tworzą możliwości łączenia producentów energii z użytkownikami energii, w szczególności ciepła, i przyczyniają się do rozwoju innowacyjności energii odnawialnej i niskoemisyjnej”¹⁴³.*

Polityka ta stanowi podstawę dla zapewnienia bezpośredniego lokalnego wsparcia dla projektów energetyki obywatelskiej w regionie. Co więcej, charakter wnioskodawcy będzie brany pod uwagę w procesie planowania – i procedury mogą zostać dostosowane w tym kierunku.

¹⁴¹ Krajowe plany polityki planowania, sekcja 95.

Dostępne na <https://www.gov.uk/government/publications/national-planning-policyframework-2>.

¹⁴² Krajowe plany polityki planowania, sekcja 97.

¹⁴³ Rada Kornwalii, *Cornwall Local Plan Strategic Policies – Proposed Submission Document 2010-2030*, 2014. Dostępne na <http://www.cornwall.gov.uk/media/6532228/Local-Plan-Proposed-Submission.pdf>.

W Danii planowanie przestrzenne odbywa się na poziomie lokalnym (gminnym) i propozycja takiego planu gminnego musi zawierać wytyczne i ramy oraz oświadczenie w sprawie założeń leżących u jej podstaw. Wytyczne przygotowane dla obszarów wyznaczonych pod turbiny wiatrowe muszą zawierać regulacje co do przewidywanej maksymalnej liczby, wielkości i rozmieszczenia turbin¹⁴⁴. Jest to szczególnie istotne, ponieważ turbiny wiatrowe, z wyłączeniem domowych i małych turbin, można wznosić tylko na wyznaczonych obszarach, zarezerwowanych i wpisanych w plan gminny.

W Anglii, oprócz lokalnych planów rozwoju, istnieje możliwość planowania przestrzennego na znacznie mniejszą „skalę sąsiedzką”¹⁴⁵. Choć to stosunkowo nowe pojęcie w tym kraju, znamy przykłady planowania sąsiedzkiego wykorzystywanego do wspierania energetyki obywatelskiej.



Wielka Brytania



Dla społeczności, przez społeczność: Plan Rozwoju Sąsiedztwa Strumpshaw, Anglia, Wielka Brytania

Strumpshaw pokazuje, jak planowanie sąsiedzkie można wykorzystać do tego, by energia ze źródeł odnawialnych została włączona do projektu rozwoju lokalnej wspólnoty. Strumpshaw jest niewielką parafią w Norfolk w Anglii. Większość ziemi w parafii ma przeznaczenie rolnicze i znajduje się na północnym zboczu najwyższego wzgórza na wschód od Norwich. Strumpshaw w swoim planie rozwoju sąsiedztwa zapisała, by w projekcie planowanego centrum wspólnoty zawrzeć panele słoneczne, a także by nowe mieszkania „korzystały z zielonej energii”¹⁴⁶.

4.1.4 Włączenie energetyki obywatelskiej do planowania obszarów miejskich

Coraz powszechniejsze staje się, że gminy, zainteresowane rozwojem lokalnej produkcji energii odnawialnej, w celu wspierania tego rozwoju nakładają na siebie specjalne wymogi dotyczące swego przyszłego rozwoju. Takie przepisy wymagają zwykle budowy nowych i renowacji istniejących budynków, aby możliwy był ła-

nowy montaż paneli fotowoltaicznych lub słonecznych systemów grzewczych. Stosowanie tych wymogów na obszarach miejskich może przyczynić się do wykorzystania projektów energetyki obywatelskiej w budynkach publicznych lub większych budynkach, takich jak bloki mieszkalne i obiekty przemysłowe.

W Hiszpanii niektóre miasta i regiony przejęły inicjatywę, wymagając wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych we wszystkich nowych budynkach. W szczególności Barcelona ma długą tradycję włączania energii słonecznej i wiatrowej w planowanie przestrzenne. W 1999 r. miasto uchwaliło rozporządzenie Barcelona Solar¹⁴⁷, w którym zapisano, by 60% bieżącej gorącej wody w nowych budynkach było ogrzewane energią słoneczną. Niniejsze rozporządzenie stosuje się do budynków przeznaczonych do użytku domowego, opieki zdrowotnej, sportu, zastosowań komercyjnych i przemysłowych oraz wszelkich budynków z jadalniami, kuchniami, pralniami i innymi usługami, które prowadzą do dużego zużycia ciepłej wody. Rozporządzenie stosuje się do nowych budynków oraz do większych renowacji budynków istniejących, a także do wniosków o zmianę przeznaczenia, nakładając odpowiedzialność na właściciela budynku, osoby wykonujące prace oraz je wspomagające. Barcelona Solar wprowadza zasadę wykorzystywania najlepszych dostępnych technologii, które co pewien czas są ustalane przez burmistrza Barcelony. Wniosek o wydanie pozwolenia na budowę lub decyzja środowiskowa musi określać, w jaki sposób owe wytyczne zostaną wykonane. Rozporządzenie zmieniono w 2006 r., obniżając progi zastosowania, tak by obejmowało prawie wszystkie nowe i przebudowywane budynki w mieście¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Duńska Agencja ds. Energii, *Wind Turbines in Denmark*, 2009, s. 13.

Dostępne na http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/dokumenter/publikationer/downloads/wind_turbines_in_denmark.pdf.

¹⁴⁵ Ustawa o sąsiedztwach z 2011 r., roz. 20, sekcja 116.

¹⁴⁶ Strumpshaw Parish Council Neighbourhood Plan Submission Version, Aneks 2.

¹⁴⁷ Ordenanza Solar Térmica de Barcelona (OST), Ustawa o wykorzystaniu słonecznej energii cieplnej w budynkach z 1999 r.; Anexo sobre Captación Solar Térmica de la Ordenanza General de Medio Ambiente Urbano del Ayuntamiento de Barcelona (BOP Núm 181/Pág. 25-27, con fecha 30/7/1999).

¹⁴⁸ Patrz: Agencia de Energía de Barcelona, <http://www.barcelonaenergia.cat/cas/documentos/documentos3.htm>.

Coraz częściej władze lokalne jeszcze bardziej integrują energetykę obywatelską do miejscowych planów, poprzez tworzenie miejskich map słonecznych lub „katastrów”, tj. spisów map wszystkich potencjalnych obszarów w okolicach miasta, które są odpowiednie dla instalacji mocy wytwórczych energii słonecznej. Takie mapy słoneczne podaje się do wiadomości publicznej, na przykład w internecie, zachęcając do rozwoju obywatelskiej energetyki słonecznej na objętym nimi terenie. Ponadto gminy mogą zapewnić grupom i osobom, które chcą zrealizować projekt, dodatkowe wsparcie w uzyskaniu odpowiednich pozwoleń.

Wielka Brytania



Wspieranie zaangażowania lokalnych społeczności: mapy słoneczne Bristolu, Anglia, Wielka Brytania

Bristol, duże miasto w południowozachodniej Anglii, jest bardzo zaawansowane we wspieraniu projektów energetyki obywatelskiej. Jego projekt map słonecznych to dobry przykład na to, w jaki sposób władze lokalne mogą pomóc lokalnym grupom i osobom prywatnym poprzez dostęp do informacji umożliwiających im podejmowanie świadomych decyzji. Rada miasta stworzyła mapę całego Bristolu przedstawiającą szacunkowy potencjał generowania energii słonecznej: od „ograniczonego” do „bardzo dobrego”. Wystarczy wprowadzić kod pocztowy, aby mieszkaniowiec dowiedział się, czy jego dom nadaje się do montażu instalacji solarnej, czy wymagane jest pozwolenie na budowę i jak zakwalifikować się do wsparcia finansowego. Sięgnąć można również po bardziej szczegółową informację: o planowanej wielkości systemu, energii elektrycznej i oszczędności CO₂. Mapa słoneczna umożliwiła realizację wielu projektów energetyki obywatelskiej przez co najmniej dwie spółdzielnie: Bristol Energy Co-operative, będącej Community Benefit Society (BenCom), oraz Bristol Power Co-operative, będącej Community Interest Company (CIC).

4.1.5 System ciepłowniczy

Jak podkreślono w innych częściach niniejszego raportu, centralne ogrzewanie jest idealnym rozwiązaniem dla energetyki obywatelskiej. W niektórych krajach, ze względu na jego znaczenie, samorządy są zobowiązane do włączenia ogrzewania do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Dzięki integra-

cji zagadnień dotyczących energii odnawialnej, plany ciepłownicze mogą być dobrym sposobem na wsparcie lokalnej energetyki obywatelskiej.

W Danii, na podstawie ustawy o planowaniu z 2007 r. i ustawy o dostawach ciepła z 2005 r., gminy mają obowiązek m.in. uwzględnić planowanie ciepłownicze w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego¹⁴⁹. W związku z powyższym, muszą one dokonywać przeglądu i aktualizacji tych planów co cztery lata. Gminy oceniają, czy dany budynek musi być podłączony do sieci, i mogą zobowiązać właścicieli nowych budynków do podłączenia do sieci ciepłowniczej¹⁵⁰. Podobny wymóg ustanowiono w Niemczech¹⁵¹. Taka strategia zapewnia wystarczająco duże zapotrzebowanie na sieciowe ciepło, aby pokryć koszty związane z jego dostarczaniem. Ponadto gmina jest odpowiedzialna za zatwierdzanie nowych instalacji i zmian w już istniejących.

Celem duńskiej ustawy o zaopatrzeniu w ciepło jest wspieranie ogrzewania budynków i dostarczania ciepłej wody z sieci, dającej największe korzyści społeczne i gospodarcze, i przyjaznej dla środowiska¹⁵². W praktyce utrudniło to proces otrzymania zgody na włączenie do lokalnych sieci energii cieplnej ze źródeł odnawialnych (argumentowano, że źródła ciepła nieemitujące CO₂ mają drugorzędne znaczenie w stosunku do wskaźników społeczno-ekonomicznych)¹⁵³. W przypadku, gdy rządy opracowują plany ciepłownicze, powinny promować równowagę między integracją technologii odnawialnych i rozwiązywaniem problemów społecznych, takich jak ubóstwo energetyczne.

4.2 Uprozczone procedury wydawania zezwoleń dla projektów energetyki obywatelskiej

Procesy planowania i wydawania pozwoleń dla projektów energetycznych są zazwyczaj techniczne i złożone. Dla systemów energetyki obywatelskiej niezmiernie ważne jest, by tę złożoność w miarę możliwości redukować. Tak aby ograniczone środki były wykorzystane w najbardziej efektywny sposób. Ponadto istotne jest, by gdy tylko to możliwe, móc uzyskać pewny rezultat. Spełnienie tych warunków sprawia, że przyciągnięcie inwestorów i wsparcia jest łatwiejsze. Proces wydawania zezwoleń na poszczególne projekty przybiera różne formy i rozważane poniżej czynniki odgrywają ważną rolę.

4.2.1 Zapewnienie przejrzystości w trakcie całego procesu planowania i pewność wyników

Istnieje wiele ważnych zagadnień w procesie wydawania zezwoleń na wykorzystanie terenu pod instalacje

¹⁴⁹ Ustawa o planowaniu w Danii, Ustawa skonsolidowana nr 813 z 21 czerwca 2007 r., sekcja 11b.

Dostępne na http://www.kulturstyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/kulturarv/english/dokumenter/Planning_Act_2007.pdf; oraz Ustawa skonsolidowana w sprawie dostaw ciepła nr 347 z 17 maja 2005 r. z późniejszymi zmianami. Patrz również: Margrethe Basse E., dz. cyt., 2013, przypis 5 na s. 40.

¹⁵⁰ Ustawa o dostawach ciepła, sekcja 11.

¹⁵¹ Schönberger P., dz. cyt., 2013, przypis 52 na s. 21.

¹⁵² Ustawa w sprawie dostaw ciepła, sekcja 1.

¹⁵³ Margrethe Basse E., dz. cyt., 2013, przypis 5 na s. 41.

odnawialnych źródeł energii. Często to skomplikowana procedura. Kwestie te obejmują środowiskowy i wizualny wpływ projektu, hałas i wpływ na lotnictwo oraz umiejscowienie w obrębie obszarów chronionych. Często obligatoryjne będzie badanie i przedstawienie dowodów na wpływ projektu na środowisko, co może wydłużyć czas, zwiększyć koszt i złożoność procesu udzielania pozwoleń.

Decyzja, czy ocena oddziaływania na środowisko (OOS) jest potrzebna, okazuje się szczególnie ważna w przypadku projektów energetyki obywatelskiej, ponieważ procedura może być kosztowna i czasochłonna. Z drugiej strony konieczne jest, by rozwój energii odnawialnej nie miał pierwszeństwa przed innymi kwestiami z zakresu ochrony środowiska. Należy znaleźć równowagę między tymi dwoma, czasem konkurencyjnymi celami.

Zgodnie z dyrektywą 2011/92/UE (dyrektywa OOS)¹⁵⁴, państwa członkowskie mają swobodę decydowania o wymagalności przeprowadzenia procedury OOS. W Wielkiej Brytanii stworzono poradnik wskazujący, kiedy przeprowadzenie procedury OOS jest konieczne dla inwestycji różnych rozmiarów, w tym dla budowy małych projektów wiatrowych. Ów poradnik wskazuje również, jakich spodziewać się wymagań co do informacji nt. hałasu, migotania cienia, skutków ekologicznych i innych, zarówno gdy OOS będzie, jak i nie będzie wymagana. W Danii planowanie jest często prowadzone wspólnie przez właścicieli projektu i władze gminy. Dla społeczności oznacza to sposobność do dwukierunkowego dialogu, prowadzącego do uwzględnienia w projekcie wszystkich wymaganych rodzajów oddziaływania na środowisko, bez zbędnych informacji, które byłyby dodatkowym obciążeniem.

Z powodu skomplikowanego charakteru takich procesów potrzebne są jasne i łatwo dostępne informacje. Da to projektom energetyki obywatelskiej pewną wiedzę, czego się od nich wymaga. Z kolei społeczności muszą mieć pewność, że końcowe decyzje zależą od konkretnych wyników oceny. Dlatego proces udzielania pozwoleń musi być prowadzony w konsekwentny i przejrzysty sposób. Władze mogą również wspomóc projekty energetyki obywatelskiej, oferując zainteresowanym grupom społecznym bezpłatne konsultacje, zanim rozpoczną one proces planowania – co umożliwi im zapoznanie się z prawdopodobnym wynikiem, bez ponoszenia z góry dodatkowych kosztów.

Nawet z jasnymi wskazówkami i poradami od władz planistycznych, pewność tę może obniżyć polityczny charakter lokalnego podejmowania decyzji. W Szkocji rząd próbował zmienić proces planowania na poziomie lokalnym, by był on mniej zależny od polityki, poprzez procedurę o nazwie „delegowane podejmowanie decyzji”¹⁵⁵. Daje ona władzom planistycznym (urzędnikom państwowym) prawo do podejmowania decyzji planistycznych, choć istnieje możliwość odwo-

łania się do Lokalnej Rady Odwoławczej (*Local Review Board*), składającej się z decydentów politycznych. Decyzje w sprawie projektów odnawialnych źródeł energii poniżej 20 MW¹⁵⁶, zazwyczaj obejmujące projekty energetyki obywatelskiej, będą podejmowane w ten właśnie sposób. W innych częściach Wielkiej Brytanii decyzje planistyczne podejmują politycy – wg zaleceń urzędników ds. planowania. Odpolitycznienie procesu podejmowania decyzji pociąga za sobą fakt, że decydenci nie są bezpośrednio odpowiedzialni przed wyborcami. Ich decyzje opierają się głównie na technicznych aspektach i mogą być bardziej obiektywne. Istnieje jednak potencjalna wada tego systemu, ponieważ mniejsza odpowiedzialność polityczna za podejmowane decyzje sprawia, że niektórym zainteresowanym stronom trudniej jest przedstawić swoje poglądy.

4.2.2 Inicjatywa społeczności jako istotna kwestia planowania

Obecnie forma własności (czy dany projekt stanowi inicjatywę lokalnej społeczności) nie jest na ogół brana pod uwagę przy ocenie wniosku o decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – choć mogłoby to być korzystne dla lokalnych społeczności. Gdyby fakt, że projekt prowadzi jakaś lokalna grupa i ma poparcie większości społeczeństwa, stał się ważną kwestią w procesie decyzyjnym, pewność dla projektów w całości będących własnością obywatelską znacznie by wzrosła. Nie gwarantowałoby to otrzymania pozwoleń, jednakże korzystnie wpływałoby na proces decyzyjny. W połączeniu z innymi poprawkami w systemie, byłaby to zmiana perspektywy dla odnawialnych źródeł energii, jak również zachęta dla deweloperów komercyjnych do pełnego zaangażowania społeczności przy składaniu wniosku.

4.2.3 Usprawnienie procedur dla instalacji obywatelskich

Dyrektywa 2009/28/WE (dyrektywa o odnawialnych źródłach energii) stanowi, że państwa członkowskie są zobowiązane do:

„(...) ustanowienia uproszczonych i mniej kłopotliwych procedur autoryzacji, w tym procedury prostego powiadamiania, jeśli pozwalają na to obowiązujące ramy regulacyjne, dla mniejszych projektów oraz w stosownych przypadkach dla zdecentralizowanych urządzeń wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych”¹⁵⁷.

Przykłady tego typu usprawnień udzielania zezwoleń istnieją w każdym badanym kraju, ale różnią się one pod względem przyjętej procedury i rodzaju technologii, do której mają zastosowanie. Ogólnie, usprawnione procedury stosuje się do małej energetyki wiatrowej i instalacji fotowoltaicznych.

¹⁵⁴ Dyrektywa 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (dyrektywa EIA), Dz. U. UE 2012 L 26, s. 1.

¹⁵⁵ Samorząd lokalny (Szkocja), Ustawa z 1973 r. zmieniona przez Planowanie itp. (Szkocja) Ustawę z 2006 r. Dostępna na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/65/contents>.

¹⁵⁶ System delegacji jest przyjęty przez każdą instytucję odpowiedzialną za planowanie, dlatego niektóre kwestie różnią się na poszczególnych obszarach.

¹⁵⁷ Dyrektywa o energii odnawialnej, art. 13(1)(f).



i. Malejąca skala wymagań

Jednym z głównych sposobów uproszczenia procedur jest zmniejszenie wymagań, które muszą być spełnione w celu uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, w zależności od wielkości projektu.

W Nadrenii Północnej-Westfalii, w Niemczech, stosuje się „uproszczoną” procedurę dla turbin poniżej 50 metrów¹⁵⁸. IW Hiszpanii niektóre regiony w celu zachęcenia do realizacji mniejszych projektów opracowały dla nich przepisy o mniej uciążliwych wymogach planowania. Na przykład w 2009 r. Katalonia uchwaliła Dekret 147/2009 łagodzący wymagania planistyczne dla mniejszych farm wiatrowych. W szczególności, w sprawie farm wiatrowych składających się z mniej niż pięciu turbin, o mocy 10 MW i leżących co najmniej 2 km od istniejących farm wiatrowych władze regionalne mają większą swobodę w podejmowaniu decyzji o przeprowadzeniu procedury OOS. Ważne jest, że zgodnie z Ustawą 21/2013, przyjętą pod koniec 2013 r., rząd hiszpański ujednolicił wymagania dotyczące planowania, obejmujące energetykę wiatrową. Prawo to jest kwestionowane jako niekonstytucyjne, wyróżnia ono jednak mniejsze projekty wiatrowe. Uproszczonej procedurze OOS podlegają, w szczególności, farmy wiatrowe liczące mniej niż 50 turbin, o mocy mniejszej niż 30 MW i leżące co najmniej 2 km od innych farm wiatrowych.

ii. Automatyczne zezwolenia

Dla bardzo małych projektów często korzysta się z systemu domyślnej zgody, pomijającego konieczność składania indywidualnego wniosku. W Niemczech przepisy różnią się pomiędzy landami. Niemniej, niektóre landy przyjęły bardziej elastyczne podejście do udzielania zezwoleń małym instalacjom energii odnawialnej. Np. w Nadrenii Północnej-Westfalii na mocy dekretu o energii wiatrowej instalacje poniżej 10 metrów wysokości, niezlokalizowane w dzielnicach mieszkaniowych lub dzielnicach o funkcjach mieszanych, są zwolnione z obowiązku ubiegania się o pozwolenie¹⁵⁹.

W Wielkiej Brytanii istnieje kilka Rozporządzeń o Ogólnie Dopuszczalnych Inwestycjach, dotyczących rozwoju małych turbin wiatrowych i paneli fotowoltaicznych¹⁶⁰. W wielu przypadkach instalacje te będą miały domyślne pozwolenie na budowę, a zatem nie trzeba będzie składać indywidualnego wniosku do organu lokalnego planowania. Specyfika przyjętych tu zasad różni się pomiędzy czterema zdecentralizowanymi administracjami, jednak wszystkie dotyczą jedynie projektów umiejscowionych poza obszarami chronionymi i projektów mikroinstalacji. Na przykład w Anglii instalacje fotowoltaiczne montowane na skośnych dachach są automatycznie dozwolone, bez konieczności ubiegania się o indywidualną zgodę. Szkocja i Walia poszły na tym polu jeszcze dalej i zapewniły projektom energetyki obywatelskiej jeszcze większą elastyczność, udzielając domyślnej zgody na montaż paneli fotowoltaicznych na dachach płaskich.

Wielka Brytania



Korzystanie z uproszczonej procedury: Spółdzielnia Brighton, Anglia, Wielka Brytania

Brighton to dobry przykład, jak energetyka obywatelska może wykorzystywać uproszczone wymogi planistyczne dla maksymalizacji korzyści społeczności. Spółdzielnia Brighton Energia powstała jako BenCom w lecie 2010 r. Program oferuje atrakcyjne możliwości inwestycyjne i tworzy korzyści środowiskowe i społeczne. Obecnie spółdzielnia posiada około 200 członków i zainwestowała w sumie 655 tys. funtów w 6 farm słonecznych, dając Brighton łączną moc 550 kW z paneli fotowoltaicznych. Spółdzielnia mogła zrealizować swoje projekty bez konieczności przedstawienia wniosków dotyczących planowania przestrzennego, ponieważ panele fotowoltaiczne zostały zamontowane głównie na obiektach przemysłowych, objętych Rozporządzeniem o Ogólnie Dopuszczalnych Inwestycjach.

¹⁵⁸ Dekret o energii wiatrowej z 11 lipca 2011 r., przypis 138 w sekcji 7.

¹⁵⁹ Dekret o energii wiatrowej z 11 lipca 2011 r., sekcja 7;

Kodeks budowlany dla landu Nadrenia Północna-Westfalia, sekcja 65(2).

¹⁶⁰ Rozporządzenia przyjmowane są przez Sekretarza Stanu na podstawie miejscowego Aktu w sprawie planowania miasta i wsi z 1990 r.



iii. Zgłoszenie

Nadrenia Północna-Westfalia posiada regulację, według której instalator musi jedynie powiadomić właściwy organ budowlany. W tym przypadku instalator jest osobiście odpowiedzialny za przestrzeganie wszelkich zasad¹⁶¹. Regulacja ma zastosowanie do certyfikowanych modeli, na których zostały pomyślnie przeprowadzone testy bezpieczeństwa. W Danii jest stosunkowo łatwo zainstalować przydomowe panele PV lub małe turbiny wiatrowe (w których turbiny mają powierzchnię wirnika 1,5 m²). Jest to inwestycja zasadniczo zwolniona z pozwoleń i w niektórych okolicznościach wystarczy samo powiadomienie rady gminy. Przy braku sprzeciwu rady, inwestycja może być kontynuowana.

4.2.4 Uproszczenie i usprawnienie innych wymogów prawnych

Szereg innych pozwoleń lub koncesji może być wymaganych, zanim projekt obywatelski będzie mógł zostać zrealizowany. Może to obejmować zezwolenia na produkcję energii lub kwestie faz budowy, które dla większych projektów energetyki obywatelskiej mogą obejmować zmiany i fizyczne zakłócenia w środowisku, w szczególności w przypadku projektów wodnych. Uproszczenie i usprawnienie tych i innych wymagań może skrócić czas i zmniejszyć koszt realizacji projektów energetyki obywatelskiej.

i. Budowa/bezpieczeństwo

Zazwyczaj po zakończeniu budowy instalacja musi zostać zatwierdzona przez właściwy organ w celu sprawdzenia jej zgodności z warunkami zabudowy i ogólnej zgodności z przepisami. W wielu przypadkach jest to absolutnie konieczne i usprawnienie procesu nie jest możliwe. Jednakże projekty obywatelskie mogą być wspomagane przez dostęp do kompleksowych wytycznych, zapewniających przejrzystość na wczesnym etapie. Precertyfikacja wymagań budowlanych lub bezpieczeństwa może również zmniejszyć obciążenia administracyjne, w szczególności w przypadku mikroinstalacji. W Wielkiej Brytanii rozwój mikroinstalacji może być certyfikowany w ramach osobnego programu certyfikacji mikroinstalacji. Jest to międzynarodowo uznany system zapewniający wysoką jakość oceny zarówno produktów, jak i pracy monterów. Dania również posiada system certyfikacji technicznej projektu, obsługi produkcji, instalacji i konserwacji turbin wiatrowych. System jest administrowany przez Sekretariat Urzędu Energetyki dla turbin wiatrowych i w Danii mogą być instalowane tylko certyfikowane urządzenia.

Uproszczone wymagania są korzystne dla projektów obywatelskich, ponieważ inwestorzy mogą wybrać takie urządzenia, które zostały wstępnie zatwierdzone. W takim przypadku zobowiązanie do otrzymania certyfikatu leży po stronie montera, natomiast inwestor nie podlega już żadnym dodatkowym procedurom. Dla większych instalacji lokalny organ planistyczny jest jednak zobowiązany sprawdzić, czy konstrukcja spełnia odpowiednie standardy certyfikacji budynków.

ii. Pobieranie/zanieczyszczanie wody

Obywatelskim instalacjom wodnym stawiane są większe bariery regulacyjne niż innym rodzajom technologii odnawialnych. W szczególności, projekty wodne często wymagają licencji na pobór wody, z udziałem kolejnych ocen oddziaływania na ekosystem zbiorników wodnych, i powodują dodatkowe obciążenia administracyjne. Jednym z problemów jest to, że tego rodzaju zezwolenia są ściśle dopasowane do indywidualnej sytuacji konkretnego cieków wodnego, w związku z tym trudno stworzyć ogólne wytyczne.

W Wielkiej Brytanii Agencja Ochrony Środowiska przygotowała interaktywną hydromapę, dającą społecznościom łatwy dostęp do informacji nt. ewentualnych zmian w ich okolicy¹⁶². Ponadto Agencja Ochrony Środowiska wydała wytyczne, aby pomóc lokalnym społecznościom w wykonaniu analizy kwestii związanych z budową elektrowni wodnej¹⁶³. W ostatniej „Strategii dotyczącej energetyki obywatelskiej” rząd Wielkiej Brytanii ogłosił plany powołania grupy roboczej ds. elektrowni wodnych, w której skład będą wchodzić Rząd, Agencja Ochrony Środowiska oraz praktycy energii obywatelskiej – jej zadaniem będzie określenie barier i rozwiązań dla obywatelskich projektów instalacji wodnych.

W miejscach, gdzie istnieje potencjał realizacji obywatelskich projektów mikro-hydroenergetyki, rządy powinny zapewnić pomoc w poruszaniu się po odpowiednich wymaganych procedurach.

iii. Uzyskanie pozwolenia na wytwarzanie energii – zmniejszenie obciążeń dla małych wytwórców

W niektórych krajach projekty energetyki obywatelskiej muszą uzyskać pozwolenie na wytwarzanie energii – to jednak dodatkowa techniczna i czasochłonna bariera administracyjna, która może powstrzymać realizację projektów energetyki obywatelskiej.

Wiele państw członkowskich nie wymaga dodatkowego pozwolenia na wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych, w szczególności w mikroinstalacjach. Dania idzie jeszcze dalej i zwolniła instalacje energii odnawialnych o mocy 10 MW lub mniejszej z wymogu posiadania pozwolenia na wytwarzanie energii. Nie oznacza to, że projekty energetyki obywatelskiej

nie muszą otrzymać zgody na dostęp do sieci, jednak zmniejsza to liczbę procedur administracyjnych potrzebnych, by projekt energetyki obywatelskiej mógł zostać dopuszczony do działania.

4.3 Udział obywateli

W energetyce obywatelskiej udział społeczeństwa jest szczególnie ważny, ponieważ energia odnawialna – w szczególności wiatrowa – często stanowi kontrowersyjną kwestię dla społeczności. Wczesne zaangażowanie grup społecznych może zmniejszyć napięcia w obrębie społeczności, jak i między społecznościami a inwestorami. Zapewnia również podejmowanie lepszych decyzji. Badania wykazały, że większe zaangażowanie społeczności w projekty energii odnawialnej skutkuje większą świadomością społeczną i akceptacją projektów¹⁶⁴. Znaczne zaangażowanie obywateli jest zatem istotnym elementem udanych projektów energetyki obywatelskiej i powinno być wspierane na każdym etapie procesu udzielania pozwoleń.

Prawo do udziału w procesach decyzyjnych związanych ze środowiskiem jest przewidziane w Konwencji z Aarhus¹⁶⁵, o której stronami są wszystkie państwa członkowskie i sama UE. Jeśli chodzi o energię odnawialną, władze publiczne są zobowiązane do zaangażowania społeczeństwa przy opracowywaniu planów zagospodarowania przestrzennego lub ram regulacyjnych oraz w procedurach udzielania pozwoleń dla poszczególnych projektów. Ta część raportu omawia udział i zaangażowanie społeczeństwa w odniesieniu do zdolności jego członków do udziału i wpływu na te procesy. Należy zauważyć, że udział społeczeństwa i jego zaangażowanie w podejmowanie decyzji planistycznych trzeba odróżnić od głębszego udziału i odpowiedzialności za poszczególne projekty energetyki obywatelskiej, co zostało opisane w rozdziale pierwszym. Ponadto należy zadbać, by członkowie społeczeństwa stali się świadomymi uczestnikami („obywatelami energii”) i korzystali ze swoich praw – by skutecznie uczestniczyli w politycznym wymiarze polityki energetycznej.

4.3.1 Udział społeczności lokalnych w tworzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Udział społeczeństwa w opracowywaniu ram planowania przestrzennego może przyczynić się do ustalenia zasadności tych planów i zwiększenia świadomości społecznej na temat istotnych kwestii. Skuteczne zaangażowanie obywateli w proces ramowy może mieć również pozytywny wpływ na uczestnictwo w procedurach udzielania pozwoleń dla poszczególnych projektów. W zależności od poziomu zaangażowania, udział

¹⁶² Agencja Ochrony Środowiska, *Hydropower Schemes: Guidelines for Applying for Permission*, 2014.

¹⁶³ Agencja Ochrony Środowiska, *Hydropower: A Guide for You and Your Community*, 2010.

¹⁶⁴ Musall F. i Kuik O., *Local Acceptance of Renewable Energy – A Case Study from Southeast Germany*, „Local Environment” 2011, 39, s. 3253. Patrz również: Ellis G., *A review of the context for enhancing community acceptance of wind energy in Ireland*, 2012.

¹⁶⁵ Art. 6 i 7 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, Konwencja z Aarhus, 25 lipca 1998 r., 2161 UNTS 447.



obywateli może również ich pozytywnie nastawiać wobec energii odnawialnej i zmniejszać prawdopodobieństwo wystąpienia silnego oporu społecznego podczas procesu udzielania pozwoleń dla poszczególnych projektów.

W Danii, choć nie jest to wymagane przez prawo, niektóre gminy zorganizowały referenda w sprawie obszarów przeznaczonych na farmy wiatrowe, które miałyby być uwzględnione w planach przestrzennych. Proces opracowania ram planowania przestrzennego zawsze będzie zdominowany przez deweloperów, posiadających środki finansowe na zatrudnienie specjalistów reprezentujących ich interesy. Istotne zatem, by władze publiczne zapewniały dostęp do jak największej ilości informacji podanej w sposób „nie-techniczny”, zrozumiały i łatwo dostępny dla zainteresowanych członków społeczeństwa. Można to osiągnąć przez udostępnienie środków wspomagających grupy społeczne w zaangażowaniu się w procedury – np. przez przeznaczenie określonej puli czasu pracy urzędników ds. planowania na usługi doradcze oraz udzielanie informacji przechowywanych przez organ, które mogą być pomocne dla wnioskodawców energetyki obywatelskiej.

4.3.2 Udział społeczności w kształtowaniu poszczególnych projektów

Skuteczny udział społeczeństwa w projektach jest niezwykle ważny. Na tym etapie obywatele często mają silne przekonanie co do konkretnego projektu i ważne jest, aby informacje o proponowanych inwestycjach i procedurach z nimi związanych były powszechnie dostępne.

W Danii dobre praktyki obejmują prezentację alternatywnych scenariuszy rozwoju projektu w procesie konsultacji społecznych. Dzięki uczestnictwu już w początkowych etapach procedur, społeczności są w stanie wpływać na wybór wariantu projektu, m.in. wymiarów i konstrukcji instalacji. W ramach duńskiej ustawy z 2008 r. o promocji odnawialnych źródeł energii deweloper turbin wiatrowych zobowiązany jest w określonym terminie zorganizować spotkanie publiczne w celu wyjaśnienia wpływu projektu na okoliczne nieruchomości¹⁶⁶. Pozwala to na ocenę ewentualnej utraty wartości nieruchomości w pobliżu instalacji, która, jeśli zaistnieje, wymaga wypłacenia odszkodowania przez inwestora. Informacja o spotkaniu musi zostać udostępniona z odpowiednim wyprzedzeniem. Inwestor może być zobowiązany do przedstawienia dodatkowych materiałów, w tym wizualizacji, materiałów promocyjnych, konsultacji dla ofert sprzedaży akcji turbin itp.¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Ustawa nr 1392 z 27 grudnia 2008 r., Ustawa o promocji odnawialnych źródeł energii (Dania).

Dostępne na <http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/supply/renewable-energy/wind-power/onshore-wind-power/Promotion%20of%20Renewable%20Energy%20Act%20-%20extract.pdf>.

¹⁶⁷ Tamże.



Konstruktywne zaangażowanie polityczne ze znaczącym głosem przeciwnej mniejszości: „Turbiny Społeczności Tiree”, Szkocja

Projekt „Turbiny Społeczności Tiree” są dobrym przykładem tego, jak trwale publiczne zaangażowanie może pomóc pozyskać przychylność społeczności dla energetyki obywatelskiej. Tiree jest małą wyspą u podnóża szkockich Highlands, z populacją około 750 mieszkańców. Ta wspólnota z powodzeniem zbudowała elektrownię wiatrową o mocy 950 kW, będącą własnością Funduszu Rozwoju Wspólnoty zorganizowanego jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Jednak proces planowania dla tego projektu trwał ponad cztery lata i spotkał się z kilkoma przeszkodami. Aktywna grupa mieszkańców sezonowych (będących właścicielami domów wakacyjnych, ale nie mieszkających na wyspie przez cały rok) sprzeciwiała się projektowi, ponieważ miał pomniejszać wizualną wartość terenu. Ponadto od samego początku oczywiste było, że lokalny urzędnik ds. planowania podzielał zdanie opozycji, odwołując się do negatywnych skutków wizualnych jako powodu zalecenia odmowy pozwolenia na realizację projektu. Rada początkowo zgodziła się z zaleceniem urzędnika i odmówiła zgody. Jednak lokalna grupa społeczna wspierająca projekt zorganizowała referendum dla osób uprawnionych do głosowania, które wykazało, że większość ludzi mieszkających na stałe na wyspie projekt popiera. Chociaż referendum nie było prawnie wiążące, zostało wykorzystane jako dowód na akceptację projektu przez społeczność lokalną. Wraz z dalszymi negocjacjami z urzędnikiem ds. planowania i silnym zaangażowaniem obywateli oraz innych podmiotów politycznych, projekt uzyskał wymaganą zgodę na budowę turbiny.

W Szkocji wydane zostały wytyczne dotyczące zaangażowania społeczności lokalnej w projekty rozwoju energii wiatrowej¹⁶⁸. Zawierają one porady zachęcające do lokalnego udziału w projektach przez promowanie możliwości wpływania na plany. Zawierają również porady na temat tworzenia i uaktualniania stron internetowych, sieci społecznościowych i biuletynów na temat projektu oraz jego wpływu na środowisko i warunki gospodarcze lokalnej społeczności. Dzięki temu lokalna społeczność może pozyskiwać informacje na temat postępów w realizacji projektu, co zapobiega dezinformacji i nieporozumieniom. Jest to również korzystne z powodu podtrzymywania kontaktu między wszystkimi zainteresowanymi stronami w trakcie procesu udzielania pozwoleń, jak i po nim.

We wszystkich badanych krajach procedury dotyczące udziału społeczeństwa można jeszcze poprawić. Nie wiele jest przepisów dotyczących włączenia do procesu wykluczonych grup społecznych, takich jak osoby starsze, młodzież czy mniejszości etniczne¹⁶⁹.

¹⁶⁸ Patrz: Good Practice Wind website.

Dostępna na http://project-gpwind.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=218&phpMyAdmin=168bb9b8283612a1d3324564202cce92.

¹⁶⁹ Patrz: Royal Commission on Environmental Pollution, Environmental Standards and Public Values, 1998.

Dostępne na <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20080726220734/http://www.rcep.org.uk/pdf/standardssummary.pdf>.

Umożliwienie
rozwoju
projektom
energetyki
obywatelskiej:
sieć elektroener-
getyczna

5



Przyłączenie do sieci jest niezbędne dla projektów energetyki obywatelskiej, ponieważ bez tego energii elektrycznej nie da się przesyłać i dystrybuować. Jednak często przyłączenie do sieci jest znacznie utrudnione dla projektów energetyki obywatelskiej.

W przyłączaniu odnawialnych źródeł energii występują liczne problemy, ale nie wszystkie dotyczą energetyki obywatelskiej. Pierwszym wyzwaniem jest konkurencja. Ze względu na wysokie koszty i niewielki rozmiar rynku, zarządzanie sieciami elektroenergetycznymi przybiera na ogół formę monopolu z niewielką konkurencją. Zanim rynki energii elektrycznej i gazu zostały zliberalizowane, monopole te były kontrolowane przez duże, pionowo zintegrowane przedsiębiorstwa¹⁷⁰, które również kontrolowały produkcję i dostawy energii. Zabezpieczając się przed konkurencją, firmy mogły tworzyć bariery uniemożliwiające innym przedsiębiorstwom dostęp i korzystanie z sieci.

¹⁷⁰ „Zintegrowanym pionowo” jest takie przedsiębiorstwo, które angażuje się w różne aspekty łańcucha dostaw poprzez wspólną własność i zarządzanie. W przypadku energii, zintegrowanym pionowo będzie przedsiębiorstwo zaangażowane w wytwarzanie energii, posiadające prawo własności do sieci i prawo zarządzania nią oraz dostaw energii dla konsumentów.

Trzeci pakiet energetyczny UE¹⁷¹ oraz dyrektywa 2009/28/WE (dyrektywa o energii ze źródeł odnawialnych) miały na celu rozwiązanie tego problemu. Zgodnie z art. 16(b) Dyrektywy, odnawialne źródła energii muszą otrzymać „priorytetowy” lub „gwarantowany” dostęp do sieci elektroenergetycznych. W następstwie około jednej trzeciej państw członkowskich, w tym Hiszpania i Niemcy, zapewniają odnawialnym źródłom energii priorytetowy dostęp¹⁷².

Jednak nadal istnieje wiele wyzwań, w tym: historyczny charakter sieci przesyłu i dystrybucji podporządkowany energetyce konwencjonalnej (wytwarzanej z paliw kopalnych); brak miejsca w sieci na integrację zdecentralizowanej energii odnawialnej, tworzący potrzebę inwestycji w jej dostosowanie techniczne (np. nowe przyłączenia do sieci, wzmocnienia i rozszerzenia); wysokie koszty połączeń; i skomplikowane procedury przyłączenia. Dodatkowym problemem dla projektów energetyki obywatelskiej jest lokalizacja: wiele społeczności z definicji ma charakter „lokalny”. Z tego powodu napotykają one na ograniczenia w tworzeniu nowych przyłączeń, zwiększając potrzebę inwestycji w dostosowania techniczne dla dużych projektów energetyki obywatelskiej.

Ten rozdział raportu szczegółowo przedstawia zbiór najlepszych praktyk – wiele z nich pochodzi z Danii i Niemiec, liderów w UE – umożliwiających energii obywatelskiej podłączenie i korzystanie z sieci. Istnieje jednak w tej dziedzinie jeszcze wiele spraw nadających się do poprawy, dla stworzenia bardziej sprawiedliwych zasad, które zapewnią projektom energetyki obywatelskiej przyłączenie się i korzystanie z sieci. Co więcej, żadne rozpatrywane tu ramy prawne nie wzięły w pełni pod uwagę wszystkich wyzwań, przed jakimi stoją projekty energetyki obywatelskiej, i nadal istnieje potrzeba zwiększenia wysiłków na rzecz integracji rozproszonych odnawialnych źródeł energii – w szczególności budowy lokalnych sieci dystrybucyjnych.

5.1 Ułatwienie dostępu do sieci dla energetyki obywatelskiej

Wystarczająca przepustowość sieci do odbioru energii wytwarzanej z instalacji energetyki obywatelskiej, sprawiedliwe ustalenie kosztów dostępu oraz jasne i przejrzyste procedury są niezbędne dla promowania energii obywatelskiej. Przepustowość sieci jest poważnym problemem, ponieważ wpływa na możliwość podłączenia dodatkowych projektów, a jej rozbudowa jest bardzo czasochłonna i kosztowna. W wielu przypadkach projekty energetyki obywatelskiej mogą zostać opóźnione z powodu odmowy przyłączenia przez operatora sieci albo zbyt wysokich kosztów rozbudowy sieci.

5.1.1 Zapewnienie mocy przyłączeniowych dla energetyki obywatelskiej

Mimo gwarantowanego dostępu dla źródeł odnawialnych, w miejscach, gdzie dostęp do sieci jest ograniczony, projekty energetyki obywatelskiej mogą napotkać trudności. Np. w Wielkiej Brytanii możliwe jest otrzymanie pozwolenia na dostęp do sieci bez konkretnych planów realizacji projektu, co doprowadziło do tego, że więksi deweloperzy zabierają istniejące punkty przyłączeń kosztem projektów obywatelskich.

Jednym ze sposobów na rozwiązanie tego problemu jest nałożenie prawnego obowiązku na operatora sieci do stałego powiększania oferowanych mocy przyłączeniowych. W Danii istnieje jednakowe prawo dla wszystkich instalacji dostępu do sieci, bez dyskryminacji¹⁷³. Nie ma priorytetowego dostępu dla istniejących instalacji, zaś nowe instalacje mają takie samo prawo do przyłączenia się do sieci¹⁷⁴. Operator sieci ma również obowiązek rozwijania pojemności sieci, w niezbędnym zakresie, ze szczególnym uwzględnieniem odnawialnych źródeł energii¹⁷⁵. W przypadku, gdy operator systemu dystrybucyjnego (OSD) nie jest w stanie zapewnić przyłączenia, to obowiązek ten przechodzi na operatora systemu przesyłowego (OSP), Energinet.dk¹⁷⁶. W Niemczech prawo nakłada podobne obowiązki na operatora sieci. Zgodnie z ustawą o gospodarowaniu energią (*Energiewirtschaftsgesetz* - EnWG), operator sieci ma ustawowy obowiązek przyłączania odnawialnych instalacji energetycznych do najbliższego odpowiedniego technicznie punktu¹⁷⁷.

¹⁷¹ Unijny trzeci pakiet w sprawie energii zawiera: trzecią dyrektywę o IEM energii elektrycznej; Rozporządzenie (WE) nr 714/2009 w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej; Rozporządzenie (WE) nr 715/2009 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego, i Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 713/2009 z 13 lipca 2009 r. ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki.

¹⁷² Simonds V. i Hall B., *Overcoming Grid Connection Issues for Community Energy Projects*, 2013, s. 14, opracowane przez Cornwall Energy for Co-operatives UK and the Co-operative Group.

¹⁷³ Ustawa nr 516 z 1 stycznia 2010 r. sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 24.

¹⁷⁴ Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 26. Patrz również: Duńskie Ministerstwo Klimatu, Energii i Budynków, *National Action Plan for Renewable Energy in Denmark*, 2010, s. 58.

¹⁷⁵ Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 21.

¹⁷⁶ Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 20.

¹⁷⁷ Ustawa o przedsiębiorstwach energii elektrycznej i gazowych, zmieniona od 7 lipca 2005 r. (*Energiewirtschaftsgesetz*, EnWG), sekcja 5(1).



Operator sieci jest również zobowiązany, w razie konieczności, do optymalizacji, zwiększania lub rozszerzania sieci, tak długo, jak długo ma to uzasadnienie ekonomiczne¹⁷⁸.

Ten układ między operatorami sieci i przedstawicielami projektów może przyczynić się do zapewnienia równych zasad dostępu, nie dyskryminujących mniejszych projektów energetyki obywatelskiej. Niemniej, w celu zapobieżenia temu, że operatorzy sieci wykorzystują argument braku wolnych mocy przyłączeniowych lub wysokich kosztów jako pretekst do odmowy przyłączenia, muszą zostać określone kryteria dotyczące odmowy dostępu. Na przykład w Niemczech przeprowadza się test, który waży interesy operatora instalacji z interesami operatora sieci, w celu określenia, czy rozszerzenie sieci jest uzasadnione ekonomicznie.

Ponadto, zasady dostępu do sieci powinny zakazać „gromadzenia” mocy przyłączeniowych przez większych deweloperów lub nadać projektom energetyki obywatelskiej pierwszeństwo dostępu do pewnego procenta istniejących punktów. W Wielkiej Brytanii grupa robocza Network Connections, działająca w ramach brytyjskiego regulatora Ofgem, pracuje obecnie nad sposobami zapewnienia projektom dostępu do sieci i mamy nadzieję, że rozważy przedstawione powyżej opcje.

5.1.2 Zapewnienie, że koszty dostępu do sieci nie są uciążliwe dla energetyki obywatelskiej

Koszty przyłączenia często determinują, czy projekt obywatelski będzie mógł zostać rozpoczęty, a to staje się problemem, gdy sieć potrzebuje wzmocnienia

i rozbudowy. Dyrektywa o odnawialnych źródłach energii zakazuje sieciom pobierania opłaty za przyłączenie, ponieważ dyskryminuje to producentów energii odnawialnej¹⁷⁹. Chociaż przepis ten został wdrożony w odniesieniu do wszystkich projektów energii ze źródeł odnawialnych, tylko nieliczne państwa członkowskie poruszyły kwestie odnoszące się w szczególności do projektów energetyki obywatelskiej.

Częściowe uspołecznienie kosztów przyłączenia do sieci z pewnością może przyczynić się do zmniejszenia barier dla energetyki obywatelskiej. W Danii koszty przyłączeń do sieci są uspołecznione i są ponoszone wspólnie przez właściciela instalacji i operatora sieci. Operatorzy instalacji odpowiadają za koszty przyłączenia do technicznie najbardziej odpowiedniego punktu, ale tylko do wysokości równowartości kosztu przyłączenia do sieci 10-20 kV¹⁸⁰. Wszystkie inne koszty, w tym koszty niezbędnych wzmocnień, ponosi operator sieci dystrybucyjnej¹⁸¹. Poza tym spoczywa na nim wciąż obowiązek zwiększania możliwości sieci przyjmowania energii ze źródeł odnawialnych¹⁸². Koszty te są następnie przenoszone na konsumentów w postaci opłaty za świadczenie usług publicznych (PSO), której wysokość zależy od poziomu zużycia energii przez danego konsumenta¹⁸³. Ze względu na uspołecznienie kosztów, przed rozpoczęciem inwestycji we wzmocnienie sieci operator sieci musi otrzymać pozwolenie od Duńskiego Urzędu Regulacji Energetyki (*Energitilsynet*). Minister ds. klimatu i energii ma również uprawnienia do ustanowienia bardziej szczegółowych przepisów w sprawie podziału kosztów przyłączenia do sieci¹⁸⁴.

¹⁷⁸ EnWG, sekcja 5(4) i 9(3).

¹⁷⁹ Dyrektywa o energii odnawialnej, przypis 77 do art. 16(3).

¹⁸⁰ Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 67.

¹⁸¹ Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 67.

¹⁸² Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 21.

¹⁸³ Ustawa w sprawie dostaw energii elektrycznej, sekcja 8(7).

¹⁸⁴ Ustawa o promocji energii odnawialnej z 2008 r., sekcja 30.

Obowiązek operatora sieci ubiegania się o wspomniane przed chwilą pozwolenie może powodować opóźnienia i niepewność inwestycji. Niemniej w Danii koszty sieci są nadal stosunkowo niskie, zwłaszcza w porównaniu z innymi państwami członkowskimi UE. Koszty przyłączenia do sieci stanowią 1-1,4% całkowitych kosztów projektu (dlatego że to OSD/OSP musi pokryć koszty wzmocnienia sieci)¹⁸⁵. Jak zostanie wyjaśnione w następnej części, ryzyko opóźnienia może zostać zminimalizowane dzięki jasnym i przejrzystym zasadom przyłączenia i rozbudowy sieci.

5.1.3 Uproszczenie zasad przyłączenia do sieci

Jasne procedury przyłączania do sieci, a także przejrzystość i komunikacja pomiędzy operatorami sieci i producentami energii mogą zwiększyć przewidywalność projektów energetyki obywatelskiej. W celu maksymalizacji tej przewidywalności, procedury należałoby ustalać na podstawie jak najbardziej jasnych zasad i przepisów dotyczących operatorów sieci.

W Danii procedury są powszechnie uznawane za dość proste i przejrzyste¹⁸⁶. Operatorzy sieci zobowiązani są do zapewnienia instalacjom żądającym dostępu do wszelkich niezbędnych informacji, zawierających:

- szczegółowe szacunki kosztów przyłączenia;
- rozsądny i precyzyjny harmonogram rozpatrzenia wniosku o przyłączenie do sieci; i
- rozsądny orientacyjny harmonogram samego przyłączenia do sieci¹⁸⁷.

Procedury przyłączania do sieci nie są określone przez duńskie prawo. Na przykład nie istnieje ustawowy termin przyłączenia. Niemniej czas oczekiwania na uzyskanie pozwolenia na przyłączenie do sieci wynosi około 2,1 miesiąca, najkrócej w UE¹⁸⁸. Ponadto proces przyłączenia jest uproszczony: wymagane jest tylko jedno pozwolenie dla wszystkich instalacji, a deweloperzy muszą prowadzić rozmowy tylko z jednym właściwym operatorem sieci¹⁸⁹. Jeśli potrzeba zgody na dodatkowe roboty budowlane lub rozbudowę, to operator będzie odpowiedzialny za uzyskanie zgody na te prace, i przyłączenie.

W Danii, gdzie mechanizmy rządów prawa są skuteczne i rozwinięte, a współpraca społeczeństwa, organów regulacyjnych i operatorów prywatnych – wysoka,

system działa całkiem sprawnie. Jednakże niektóre kraje nie radzą już sobie tak dobrze. W związku z tym zaleca się przyjęcie ustawowych obowiązków dla operatorów sieci w celu ochrony energetyki obywatelskiej przed dyskryminującym traktowaniem lub nadużyciami w procesie przyłączenia. Może to istnieć zagrożenie, zwłaszcza gdy potrzebne jest wzmocnienie sieci. Nawet w Danii brak jasnego sposobu uzasadniania kosztów związanych ze wzmocnieniami jest postrzegany jako potencjalna bariera. Ten problem może się stawać coraz trudniejszy, zwłaszcza że udział odnawialnych źródeł energii stale rośnie. Procedury powinny zapewnić jasne i precyzyjnie określone obowiązki operatorów sieci, zwłaszcza w kwestii wzmocnień sieci.

W Niemczech, mimo że to do operatora sieci należy ustalenie indywidualnego procesu przyłączenia, różne jego aspekty określono w ustawie. Obowiązkiem operatora sieci jest przyłączenie „bez zbędnej zwłoki”¹⁹⁰. Na wniosek inwestora operator sieci ma dostarczyć szczegółowy harmonogram rozpatrzenia wniosku o przyłączenie wraz z wykazem wszystkich informacji przez niego wymaganych do określenia przyłącza do sieci lub planowanej rozbudowy¹⁹¹. W ciągu ośmiu tygodni od otrzymania tych informacji operator sieci musi dostarczyć harmonogram ustanowienia przyłączenia do sieci, informacje o testowaniu punktów przyłączeń i na wniosek inwestora podać kompleksowe i szczegółowe szacunki kosztów przyłączenia oraz dane do przetestowania zgodności sieci¹⁹².

Ten ostatni wymóg jest szczególnie istotny dla umożliwienia potencjalnym projektom energetyki obywatelskiej przeprowadzenia wstępnej oceny zdolności i ograniczeń technicznych sieci. Takie informacje powinny być publicznie dostępne i uaktualniane, lub przynajmniej dostępne na żądanie.

Państwa członkowskie powinny również rozważyć ustanowienie zachęt lub kar za niestosowanie się do wymogu przyłączania projektów obywatelskich w rozsądnym terminie. Np. w Niemczech terminy nie zawsze są przestrzegane¹⁹³. W Danii Energinet.dk może zostać pociągnięte do odpowiedzialności, jeśli nie przestrzega terminów i warunków określonych w trakcie procedury przetargowej dla projektów morskiej energetyki wiatrowej. W Niemczech operator sieci przesyłowej może zostać pociągnięty do odpowiedzialności, jeżeli w wyniku jego niedbalstwa mor-

¹⁸⁵ European Wind Energy Association (EWEA), *Wind Barriers: Administrative and Grid Access Barriers to Wind Power*, 2010, s. 89.

¹⁸⁶ Pobłocka A. i in., *National Report: Denmark*, Integration of Electricity from Renewables to the Electricity Grid and to the Electricity Market – RES-Integration, 2011, s. 17. Opracowane przez eclareon and Öko-Institut e.V. dla DG Energy, Berlin, 20 grudnia 2011 r.

¹⁸⁷ Rozporządzenie 1063/2010, sekcja 2(2). Patrz również: Pobłocka A., *Grid Issues in Denmark*, RES Legal, 25 października 2013. Dostępne na <http://176.9.160.135/search-by-country/denmark/tools-list/c/denmark/s/res-e/t/gridaccess/sum/95/lpid/96/>.

¹⁸⁸ EWEA, dz. cyt., 2010, przypis 185 na s. 89.

¹⁸⁹ Duńskie Ministerstwo Klimatu, Energii i Budynków, dz. cyt., 2010, przypis 174 na s. 58.

¹⁹⁰ Ustawa o odnawialnych źródłach energii z 2009 r. (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG), sekcja 5(1).

¹⁹¹ EEG, sekcja 5(5).

¹⁹² EEG, sekcja 5(6).

¹⁹³ EWEA, dz. cyt., 2010, przypis 185 na s. 102.



skie elektrownie wiatrowe mają opóźniony dostęp do sieci¹⁹⁴. Co więcej, ustanowienie takiego obowiązku może być również odpowiednie dla mniejszych projektów energetyki obywatelskiej, jako element priorytetowego traktowania takich projektów i zwiększenia pewności realizacji projektu.

5.2 Maksymalizacja korzyści społeczności z użytkowania sieci

Kiedy projekt energetyki obywatelskiej zostanie przyłączony do sieci, trzeba mu zagwarantować, że będzie w stanie sprzedawać energię, którą wytwarza. Ponadto, zakładając, że projekt jest zgodny z ich celami, grupy społeczne powinny mieć pewność, że ich wysiłki przyczyniają się do osiągnięcia szerszych celów, takich jak zmniejszenie emisyjności lokalnie zużywanej energii i samowystarczalność energetyczna.

5.2.1 Zapewnienie realizacji „celów” wspólnoty przy pomocy energetyki obywatelskiej

Przepisy unijne, których priorytetem jest wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, działają na korzyść energetyki obywatelskiej. Artykuł 16(2)(c) dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii i Artykuł 15(3) dyrektywy 2009/72/WE dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (dyrektywa o Trzecim Wewnętrznym Rynku Energii) wymagają, by operator systemu przesyłowego przyznawał pierwszeństwo

w decyzjach o przesyłach instalacjom wytwarzającym energię z odnawialnych źródeł, z zastrzeżeniem względów bezpieczeństwa. Operatorzy systemu dystrybucyjnego mogą być także zobowiązani do nadania priorytetu przesyłowi energii z odnawialnych źródeł¹⁹⁵. Jednakże wśród różnych odnawialnych źródeł energii nie uprzywilejowano żadnego z nich. Przepisy regulujące warunki, według których rozproszeni producenci energii odnawialnej mogą przyłączyć się i korzystać z sieci, są określone przez poszczególne państwa członkowskie za pośrednictwem kodeksów sieciowych.

Niektóre państwa Unii, w tym Niemcy i Hiszpania, stawiają za priorytet dostarczanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, o ile warunki techniczne określone przez operatora są spełnione¹⁹⁶. W Danii producenci energii ze źródeł odnawialnych mają również prawo pierwszeństwa względem innych instalacji¹⁹⁷.

Artykuł 16(7) dyrektywy o odnawialnych źródłach energii mówi również, że odnawialnych źródeł energii nie wolno dyskryminować przy ustalaniu taryf przesyłowych i dystrybucyjnych. W większości państw członkowskich to operator instalacji ponosi opłatę za użytkowanie sieci w celu przesłania wyprodukowanej energii elektrycznej. Jednak w Niemczech to operator sieci kupuje energię elektryczną od producenta – w związku z tym koszty wynikające z zakupu i przesyłu energii elektrycznej pokrywa on, a następnie przerzuca je na konsumenta¹⁹⁸. Ten model również wspomaga instalacje odnawialnych źródeł energii, pomagając im zaoszczędzić na kosztach operacyjnych, co również jest korzystne dla energetyki obywatelskiej.

¹⁹⁴ EnWG, sekcja 17(f) par. 2.

¹⁹⁵ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, przypis 87 do art. 25(4).

¹⁹⁶ Królewski dekret 661/2007, aneks XI nr 4; EEG, sekcja 8.

¹⁹⁷ Ustawa w sprawie dostaw energii, sekcja 27(c)(5).

¹⁹⁸ EEG, sekcja 16.

Dla energetyki obywatelskiej lokalne wykorzystanie odnawialnych źródeł energii może być odrębnym celem. Do jego osiągnięcia powinien również być brany pod uwagę rozwój infrastruktury sieci na poziomie dystrybucji (np. poprzez przechowywanie, efektywność energetyczną i odpowiedź na popyt oraz rozwój inteligentnych systemów dystrybucji)¹⁹⁹. W ten sposób generowana lokalnie energia może być wykorzystywana przez lokalną społeczność, a nie jedynie podle-

gać eksportowi. Jest to szczególnie problem energetyki obywatelskiej w Niemczech, gdzie ze względu na to, że ustawa EEG zagwarantowała płatności dla producentów niezależnie od popytu, nadwyżka energii jest często sprzedawana do krajów sąsiednich po niskich cenach. Chociaż nie musi to być wyłącznym celem w zarządzaniu siecią, jeśli stanie się priorytetem, może stworzyć możliwości dla lokalnych inwestycji i wzrost lokalnego bezpieczeństwa energetycznego.

Przyszła dyskusja: potrzeba promowania udziału społeczności w opracowywaniu kodeksów sieciowych

Kodeksy sieciowe, które są prawnie wiążącymi zestawami przepisów, regulujących sposób i warunki handlu energią elektryczną pomiędzy państwami członkowskimi na wewnętrznym rynku energii, stanowią ważne narzędzie do rozwiązania tego problemu. Kodeksy, obejmujące również sposoby radzenia sobie z wyzwaniami udziału odnawialnych źródeł energii, bezpieczeństwa dostaw i odpowiedzi na popyt, określają, w jaki sposób producenci energii mogą sprzedawać lokalnie swoją energię elektryczną. Kodeksy sieci są obecnie opracowywane przy udziale Europejskiej Sieci Operatorów Systemów Przesyłowych Energii Elektrycznej (ENTSO-E), Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) oraz Komisji Europejskiej. Podczas rozwijania i udoskonalania kodeksów sieci, oprócz współpracy na tym polu między państwami członkowskimi, należy skupić się na nadaniu priorytetu wykorzystaniu rozproszonego wytwarzania energii odnawialnej na szczeblu lokalnym (np. poprzez promowanie efektywności energetycznej i środków reagowania na popyt, wykorzystanie lokalnych konsumentów i producentów). Można to realizować, na przykład, poprzez regionalne umowy między państwami członkowskimi (tj. inicjatywę wewnętrznego rynku energii między różnymi państwami członkowskimi). Jednak żeby to nastąpiło, potrzebna jest większa przejrzystość danych i procedur zarządzania, a także podnoszenie świadomości i udziału społeczeństwa obywatelskiego²⁰⁰.

Większość krajów zmagających się z problemem skutecznego i bezpiecznego przyłączania do sieci rosnących mocy odnawialnych źródeł energii. Dokładne spojrzenie na ramy regulacyjne promujące lokalną integrację odnawialnych źródeł energii w systemach energetycznych (np. poprzez inteligentne sieci i inteligentne systemy energetyczne) wykracza poza zakres niniejszego raportu. Niemniej należy zadać pytanie, czy transformacja energii będzie długoterminowym sukcesem. W szczególności, ważną rolę w rozwoju regionalnych, krajowych i unijnych kodeksów sieciowych może odegrać promowanie przejrzystości podejmowania decyzji dotyczących miejscowego wykorzystania energii i jej eksportu. Jak ta kwestia zostanie rozstrzygnięta, zależy głównie od zarządzania, które wymaga głębokiego spojrzenia na porozumienia handlowe oraz rolę i obowiązki podmiotów takich jak OSP, OSD, władze publiczne na wszystkich szczeblach, poszczególni obywatele i lokalne stowarzyszenia. Następna część raportu przedstawia rolę, jaką te ostatnie grupy mogą przy tym odegrać.

5.2.2 Eksport energii obywatelskiej

Im więcej energii wytwarzane jest przez lokalne społeczności, tym większe są potencjalne korzyści. Jednakże jeśli wytworzona energia elektryczna przestaje popyt – a więc jeśli jest jej więcej, niż sieć może przyjąć – operator systemu musi „ograniczyć” źródła energii, aby utrzymać stabilność sieci. Gdy to następuje, ze względów bezpieczeństwa, na mocy dyrektywy o wewnętrznym rynku energii elektrycznej, operatorzy systemów przesyłowych mogą dać pierwszeństwo przesyłu instalacjom, które wykorzystują główne miejscowe paliwa jako źródła energii²⁰¹. Może to stanowić problem dla energetyki obywatelskiej, ponieważ instalacje odnawialnych źródeł energii nie posiadają kontroli nad tym, kiedy świeci słońce lub wieje wiatr.

W odpowiedzi na wymogi dyrektywy o odnawialnych źródłach energii²⁰², państwa członkowskie podjęły działania w celu zminimalizowania ograniczeń dla odnawialnych źródeł energii, co jest korzystne również dla energii obywatelskiej. W Danii, gdy ograniczenie

¹⁹⁹ Patrz np. Hvelplund F., *Local Ownership, Smart Energy Systems and Better Wind Power Economy*, „Energy Strategy Reviews”, 2013, tom 1, s. 164-170.

²⁰⁰ Turner S., Poplowski P. i Formosa A., *Scoping Study: Proposed Interventions to Optimise Energy Efficiency and Demand Response in EU Network Code Development*, ClientEarth, Londyn 2013.

²⁰¹ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, art. 15(4).

²⁰² Dyrektywa o energii odnawialnej, art. 16 2(c).



musi nastąpić, jako pierwsze do zmniejszenia dostaw do sieci zobowiązane są konwencjonalne źródła energii; dopiero później mogą zostać ograniczone źródła odnawialne. Chociaż można się do tej zasady nie stosować, gdy istnieje zagrożenie dla bezpieczeństwa sieci²⁰³.

W Niemczech odnawialne źródła energii posiadają priorytet w dostępie do sieci, chyba że w celu zapewnienia bezpieczeństwa i niezawodności systemu elektroenergetycznego muszą pozostać przyłączone inne instalacje²⁰⁴. Co interesujące, instalacje słoneczne o mocy do 100 kW mogą zostać ograniczone dopiero, gdy zostaną ograniczone inne instalacje, zaś operator musi sprawić, że będzie kupowana jak największa ilość energii elektrycznej wytworzonej z kogeneracji (CHP). Ponadto, jeśli takie instalacje muszą zostać ograniczone, operator sieci musi z wyprzedzeniem powiadomić o tym producenta. Gdy nastąpi ograniczenie, operator sieci musi poinformować producenta o zakresie, czasie trwania i przyczynie ograniczenia, a na żądanie dostarczyć dowody na to, że środek ten był konieczny²⁰⁵.

Operatorzy sieci mogą także wejść w dobrowolne umowy z producentami, które pozwalają operatorowi instalacji ograniczyć produkcję energii²⁰⁶. Może to być skutecznym sposobem na zarządzanie przepływem bez rozbudowy sieci. Jeżeli na podstawie takiej umowy producentowi nie wolno dostarczać energii w takiej wysokości, jak zostało to uzgodnione, to może on ubiegać się o zwrot utraconych przychodów i taryfy od operatora sieci²⁰⁷.

Niemiecki system regulacji, ze specjalnymi środkami ochrony mniejszych instalacji słonecznych, w momencie, gdy musi nastąpić ograniczenie, priorytetowo traktuje mniejsze źródła obywatelskie w stosunku do innych. Ochrona mniejszych instalacji słonecznych przed dyskryminującym ograniczeniem jest korzystna również dla większych miejscowych urządzeń energetyki obywatelskiej. Podobne procedury powinny zostać opracowane w celu ochrony innych rodzajów instalacji energetyki obywatelskiej, w szczególności tych mniejszych, używanych przede wszystkim do prywatnego użytku, a tym samym mniej oddziałujących na sieć.

²⁰³ Ustawa w sprawie dostaw energii, sekcja 27(c)(5).

²⁰⁴ EEG, sekcja 11.

²⁰⁵ EEG, sekcja 11(3).

²⁰⁶ EEG, sekcja 8(3).

²⁰⁷ EEG, sekcja 12.

Wspieranie
rzeczywistego
obywatelstwa
energetycznego

6





Jak wykazano w niniejszym raporcie, widzimy coraz więcej przykładów obywateli i społeczności lokalnych, dla których celem jest stać się częścią transformacji energetycznej. Jednakże na te wysiłki duży wpływ mają podmioty, które historycznie zdominowały różne punkty systemu dostarczania energii, na przykład poprzez kontrolę jej transportu oraz dystrybucji.

Ramy prawne nie zostały skonstruowane w sposób wzmacniający „obywatelstwo energetyczne”, postrzegane jako świadomość obywateli i społeczności, że mogą przyczynić się one do transformacji energetycznej. Systemy zarządzania energią tradycyjnie i wciąż opierają się na strukturze monopolistycznej, z której korzystają duże przedsiębiorstwa, posiadające poparcie polityczne, w której obywatele w dużej mierze postrzegają się jedynie jako pasywnych konsumentów. Energetyka obywatelska zrywa z tym paradygmatem. Oprócz posiadania własności produkcji zielonej energii, obywatele opracowują teraz twórcze strategie prawne, by zwiększyć swój wpływ również na inne poziomy energetycznej hierarchii, na przykład w zakresie własności i zarządzania siecią, i dostaw energii. To może przynieść efekt kuli śniegowej, ponieważ dzięki temu kolejne przedsiębiorstwa społeczne mogą lepiej zrozumieć i wesprzeć konkretne potrzeby projektów energetyki obywatelskiej²⁰⁸. W tym rozdziale znajduje się wykaz niektórych strategii.

Chociaż wykracza to poza zakres niniejszego raportu, ważne jest, aby pamiętać, że udział w procesie decyzyjnym jest podstawowym elementem umożliwiającym funkcjonowanie energetyki obywatelskiej. Istnieje potrzeba edukacji członków społeczeństwa, by mogli stać się świadomymi uczestnikami i mogli korzystać ze swojego prawa do skutecznego uczestnictwa w politycznym wymiarze polityki energetycznej.

²⁰⁸ Patrz np. REScoop 20-20-20, dz. cyt., 2013, przypis 3.

6.1 Własność i zarządzanie siecią elektroenergetyczną przez obywateli

Jak wyjaśniono w rozdziale piątym, obecnie dostęp do sieci stwarza znaczące bariery dla odnawialnych źródeł energii, a w szczególności dla energetyki obywatelskiej. Jednym ze sposobów rozwiązania tego problemu było nałożenie na operatorów sieci obowiązku priorytetowego dostępu i przesyłania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, a także wymaganie od krajowych organów regulacyjnych usunięcia przeszkód uniemożliwiających wejście na rynek nowych podmiotów²⁰⁹.

Jednak rola operatorów sieci nie ogranicza się do udzielania zgody na dostęp do niej. Operatorzy określają również priorytety dla inwestycji i rozwoju infrastruktury. Takie inwestycje mogą mieć znaczny wpływ²¹⁰ na zyski instalacji tradycyjnie zarabiających na wykorzystywaniu paliw kopalnych. Wymogi UE do prawnego oddzielenia własności i zarządzania siecią od wytwarzania energii i „niezależnych” dostaw mogą zostać spełnione jedynie poprzez wprowadzenie odpowiednich przepisów prawnych. Istnieje potrzeba zapewnienia, że sieciami zarządzają niezależni operatorzy, i to w sposób ułatwiający włączenie większych ilości energii ze źródeł odnawialnych a w szczególności, energii obywatelskiej.

Poniższy podrozdział przedstawia przykład, jak przepisy dotyczące własności i zarządzania siecią mogą być użyte do priorytetowego traktowania integracji odnawialnych źródeł energii, w szczególności na poziomie wspólnotowym. Kolejne podrozdziały przedstawiają różne modele własności lub kontroli lokalnej sieci przez społeczność.

6.1.1 Transmisja i dystrybucja jako dobra publiczne

Jeżeli ważna infrastruktura, jak sieci elektroenergetyczne, znajduje się pod kontrolą publiczną, lub jej priorytetem jest interes publiczny (jak ochrona środowiska), można lepiej kierować odpowiednimi inwestycjami, dostosowując je do integracji coraz większej ilości energii odnawialnej, w tym energii obywatelskiej.

Tak jest w przypadku Danii, która opracowała unikalne podejście, bez odpowiedników na innych rynkach energii. Przed liberalizacją rynku energii w UE w 1999 r. zarówno energia elektryczna, jak i dostawy ciepła były postrzegane jako wspólne dobro. Z tego względu podmioty gospodarcze świadczące usługi energetyczne były regulowane wg zasady pełnego zwrotu kosztu. Oznaczało to, że nadwyżka przychodów miała być przeznaczona na konsumentów w postaci niższych opłat,

a nie traktowana jako zyski realizowane przez przedsiębiorstwo²¹¹.

W 2000 r. rynek energii elektrycznej został zliberalizowany. Jednak przesył i dystrybucja energii elektrycznej nadal podlegają regulacjom, w celu zapewnienia, że zysków nie przedkłada się nad interesy konsumentów lub długoterminowe inwestycje w rozbudowę sieci. Duński Urząd Regulacji Energetyki (*Energitilsynet*) jest podmiotem odpowiedzialnym za nadzorowanie krajowych sieci energetycznych. *Energitilsynet* reguluje ceny dystrybucji i transmisji, nadal oparte o koncepcję non-profit i regulowane przez limity taryf²¹². Ponadto infrastruktury elektryczne i gazowe pozostają własnością publiczną²¹³.

Nad sieciami przesyłowymi elektryczności i gazu sprawuje nadzór Energinet.dk, niezależne i non-profit przedsiębiorstwo państwowe, ustanowione przez Ministra ds. klimatu i energii²¹⁴. Energinet.dk nadzoruje również dystrybucję, w dużej mierze realizowaną przez spółdzielnie będące własnością konsumentów, gminy i podmioty prywatne. Głównym celem Energinet.dk, jako operatora systemu przesyłowego (OSP), jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania i rozwoju całej infrastruktury elektroenergetycznej i gazowej, oraz zapewnienie otwartego i równego dostępu wszystkim użytkownikom sieci²¹⁵. Energinet.dk jest również ustawowo zobowiązane do zapewnienia realizacji określonych usług publicznych (PSO), w tym rozwoju przyjaznego środowiska i energooszczędnego przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej²¹⁶.

Te ramy prawne przyczyniły się do wyjaśnienia roli operatorów systemu przesyłowego i operatorów systemów dystrybucyjnych (OSD), która obejmuje zapewnienie wystarczającej zdolności sieci do obsługi dodatkowych źródeł energii odnawialnej. Ponadto, ponieważ sieć funkcjonuje jako działalność non-profit, nie ma sprzeczności interesów między zyskami finansowymi a zapewnieniem wystarczającego poziomu inwestycji w rozbudowę sieci. Te ramy regulacyjne z pewnością są korzystne dla energetyki obywatelskiej. Nie znaczy to, że Dania nie stoi w obliczu poważnych problemów co do przyszłości swojej sieci i sposobu integracji coraz większego udziału odnawialnych źródeł energii na rynku. Jednak własność publiczna, wraz z ustawowymi obowiązkami związanymi z promocją bezpiecznego przejścia na odnawialne źródła energii, jest dobrym przykładem sposobu zarządzania będącego w stanie zapewnić priorytetowe traktowanie energetyki obywatelskiej. W stosownych przypadkach rządy krajowe powinny rozważyć wprowadzenie specjalnych zasad, sprawiających, że priorytetem operatorów sieci będzie rozbudowa sieci kompatybilna ze wzrostem energii odnawialnej, zwłaszcza jeśli chodzi o dystrybucję.

²⁰⁹ Trzecia dyrektywa o IEM, przypis 87 do art. 15 i 36(3); oraz Dyrektywa o energii odnawialnej, przypis 77 do art. 16(2).

²¹⁰ Na przykład w lipcu 2012 r. brytyjski regulator Ofgem przedstawił plany inwestycji £ 15 bln w unowocześnienie sieci wysokiego napięcia w Anglii i Walli i wysokociśnieniowych sieci gazowych w Wielkiej Brytanii.

Patrz <https://www.ofgem.gov.uk/ofgem-publications/76263/20120716riiopressrelease.pdf>.

²¹¹ Margrethe Basse E., dz. cyt., 2013, przypis 5 na s. 41.

²¹² Ustawa w sprawie dostaw energii nr 1329 z 2013 r., roz. 10, sekcje 69-75.

²¹³ Ustawa o Energinet Danmark, Ustawa nr 1384 z 20 grudnia 2004, art. 1(2).

²¹⁴ Ustawa o Energinet Danmark, art. 1(1).

²¹⁵ Energinet.dk, Zasady przynależności do stowarzyszenia Independent Public Company Energinet.dk, art. 3, 2005.

²¹⁶ Ustawa w sprawie dostaw energii, sekcja 28 (1) i (9)-(11).

Jeśli nie jest to możliwe, sieć powinna stać się własnością publiczną, by władze lokalne miały możliwość ustalania priorytetu dla energetyki obywatelskiej w dostępie do sieci dystrybucyjnych. W Belgii na przykład wiele lokalnych sieci dystrybucyjnych jest własnością i są zarządzane przez samorządy, które czasem zrzeszają się w spółdzielnie.

Holandia

Trybunał Sprawiedliwości UE wspiera publiczną kontrolę nad infrastrukturą energetyczną: *Holandia vs. Essent NV*

Kontrola publiczna infrastruktury energetycznej została silnie wsparta niedawną decyzją Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). W sprawie *Holandia przeciwko Essent NV*²¹⁷ TSUE stwierdził, że państwa członkowskie mogą ustalić wymagania odpowiedzialności publicznej niektórych przedsiębiorstw²¹⁸. Ogólnie rzecz biorąc takie ustalenia nie mogą utrudniać swobodnego przepływu towarów²¹⁹, jednak TSUE orzekł, że pewne przepisy, w tym holenderski zakaz prywatyzacji sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, mogą być uzasadnione względami interesu publicznego, zagwarantowania niezależności i odpowiednich inwestycji w systemach dystrybucji oraz przeciwdziałania zakłóceniom konkurencji²²⁰. W tej sprawie nie orzekano bezpośrednio na temat traktowania infrastruktury energetycznej jako dobra publicznego lub na temat wymogu, by przesył lub dystrybucja były prowadzone zgodnie z zasadami non-profit. Niemniej można sądzić, że argument za regulacją infrastruktury sieci energetycznej na zasadach non-profit może odwoływać się do podobnych przesłanek, jak przywołane w sprawie *Holandia przeciwko Essent NV*. Chociaż istnieje wiele innych przeszkód, którym rządy muszą stawić czoła, ten precedens przemawia za przejęciem kontroli przez rząd nad infrastrukturą energetyczną w celu utrzymania bezpieczeństwa dostaw (np. ciągłości, jakości i niezawodności dostaw) i utrzymania niezależności w okresie transformacji energetycznej (np. poprzez zagwarantowanie ciągłości inwestycji w rozbudowę sieci).



6.1.2 Lokalne społeczności odzyskują kontrolę nad siecią – rekomunalizacja

Społeczna własność lokalnej infrastruktury sieci staje się coraz ważniejszym tematem. W szczególności wzrasta trend ku „rekomunalizacji” – czyli odzyskaniu przez lokalne społeczności – sieci dystrybucyjnych kontrolowanych przez wielkie przedsiębiorstwa energetyczne.

Niemcy przewodzą temu ruchowi. Ich sieci dystrybucyjne są regulowane na podstawie umów koncesyjnych między operatorem a odpowiednimi władzami lokalnymi, zazwyczaj gminami. Zgodnie z niemiecką ustawą w sprawie sektora energetycznego (*Energiewirtschaftsgesetz* – EnWG) operator ma prawo do uzyskania własności prawnej – a nie tylko prawa użytkowania – infrastruktury sieci²²¹. Zawierając umowy koncesyjne, gminy muszą działać zgodnie z określonymi celami, a kiedy koncesja się kończy, inni oferenci mogą wziąć udział w przetargu. Społeczności wykorzystują teraz ten proces, aby odzyskać sieci, które zostały sprywatyzowane w ciągu ostatnich 30 lat. Zostaje założonych coraz więcej spółdzielni w celu składania ofert społecznej własności sieci – czasem odnosząc sukces.

²¹⁷ Sprawa C-105/12 do C-107/12, *Staat der Nederlanden vs. Essent NV*, wyrok z dn. 22 października 2013 r.

²¹⁸ Tamże, par. 30-31.

²¹⁹ TFEU, art. 63(1).

²²⁰ *Staat der Nederlanden vs. Essent NV*, przypis 217, par. 56-59.

²²¹ Ustawa o przemyśle energii elektrycznej i gazowym, zmieniona 7 lipca 2005 r. (*Energiewirtschaftsgesetz* – EnWG), sekcja 46.



Niemcy

Upowszechnienie rekomunalizacji: od Schönauego do Hamburga, Niemcy

Pierwsze obywatelskie przejęcie sieci dystrybucyjnej nastąpiło w połowie lat 1990. w Schönauego, małym niemieckim miasteczku z 282 mieszkańcami, w pobliżu granicy ze Szwajcarią. Mała grupa obywateli, sfrustrowana działalnością lokalnego operatora sieci, pragnąc przedstawić alternatywę dla energii atomowej, założyła Elektrizitätswerke Schönauego (EWS). Po długiej kampanii, która obejmowała dwa referenda, EWS zdobyła koncesję na sieć w 1997 r. Od tego czasu odniesiono jeszcze kilka sukcesów. We wrześniu 2013 r. mieszkańcy Hamburga, drugiego co do wielkości miasta w Niemczech, przeprowadzili referendum w sprawie, czy rząd powinien odkupić ich lokalne sieci energetyczne, gazowe i ciepłownicze. Referendum się powiodło (przy nieco ponad 50% głosów „za”). Przed referendumeo 25,1% udziałów w spółce był własnością Hamburga. Jednak było to nie do przyjęcia dla obywateli, którzy dostrzegali w ich mieście brak priorytetów dla odnawialnych źródeł energii. Cały proces zakończył się w styczniu 2014 r., kiedy Hamburg osiągnął porozumienie z aktualnym właścicielem większościowym, Vattenfall, w sprawie odkupu sieci energetycznej.

Tam, gdzie władze samorządowe nie są zainteresowane zmianami, obywatele coraz częściej żądają wyjaśnień poprzez referendum. Dzięki tym „inicjatywom obywatelskim” wspólnoty mogą domagać się od samorządów odkupienia sieci energetycznych, powo-

łania podmiotu publicznego (np. *Stadtwerke*) z nadzorem obywatelskim, który będzie wspierać rozwój odnawialnych źródeł energii lub nawiązywać współpracę z podmiotami prywatnymi (np. spółdzielniami).



Niemcy

Projekt ustawy o rekomunalizacji sieci w Berlinie, Niemcy

Z końcem 2014 r. wygasa licencja Vattenfall do obsługi sieci energetycznej Berlina. Obywatele uważają, że potrzebny jest nowy operator sieci, który rozbuduje sieć i umożliwi dostawy jak największej ilości energii odnawialnej wytwarzanej w mikroinstalacjach. Należy również dostosować połączenie z Brandenburgią, która ma dużo zainstalowanej mocy energii odnawialnej, i przygotować się do dalszej rozbudowy sieci. Dlatego też w listopadzie 2013 r. odbyło się referendum lokalne w sprawie przyjęcia projektu Ustawy o rekomunalizacji publicznej sieci elektrycznej. Kluczowe punkty projektu obejmują:

- Plan kupna: badanie zlecone przez Berlin wyceniło sieć na € 370 mln. Wykupienie jej byłoby finansowane długoterminowo poprzez ustawowo zabezpieczone taryfy sieciowe.
- Struktura instytucjonalna: projekt przewidywał utworzenie dwóch instytucji kontrolowanych przez gminę²²²: *Berliner Stadtwerke* i *Berliner Netzgesellschaft*.
- *Berliner Stadtwerke*: jego długoterminowym celem jest osiągnięcie 100% dostaw energii dla Berlina ze źródeł odnawialnych. Zadaniem pośrednim jest zabezpieczenie instalacji i rozbudowa regionalnego systemu wytwarzania i dystrybucji wykorzystującego energię odnawialną, i wspieranie oszczędności energii. W okresie przejściowym promowane jest wykorzystanie innych wysokowydajnych instalacji kogeneracyjnych, czyli produkujących ciepło i elektryczność, pochodzące w jak największym stopniu ze źródeł odnawialnych.
- *Berliner Netzgesellschaft*: chociaż nie zostało to zaproponowane w projekcie, autorzy przewidzieli możliwość powierzenia ogrzewania i sieci gazowych nowo utworzonej *Berliner Netzgesellschaft*. Tak powstało założenie o włączeniu do procesu inicjatywy obywatelskiej, NGO'sów i innych podmiotów, np. spółdzielni.
- Priorytety: *Berliner Stadtwerke* byłby zobowiązany zapewnić wytwarzanie energii zgodne z popytem i zadaniami państwa opiekuńczego oraz przyjaznej środowisku.

Głosowanie miało miejsce 3 listopada 2013 r. Mimo że 83% zagłosowało „za”, to do minimalnej wymaganej liczby wyborców zabrakło około 21.000 głosów²²³.

²²² Formą spółkową byłby niemiecki Stadtwerke, a formą prawną Anstalt des öffentlichen Rechts (forma instytucji publicznej).

²²³ Patrz: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2013-11/volksentscheid-berlin-energieversorger>.



Ten rosnący trend pomaga wspierać energetykę obywatelską. Nowi operatorzy sieci, napędzani chęcią ułatwienia przesyłu energii, wykorzystują zyski z funkcjonowania sieci na jej rozbudowę, aby pomieścić energię dostarczaną z lokalnych źródeł odnawialnych. Ponadto instalacje energii odnawialnej uzyskują dodatkowy priorytet w przyłączaniu do sieci, na przykład poprzez skrócenie czasu na realizację przyłączenia, bezpośrednie wsparcie i doradztwo w uzyskaniu niezbędnych pozwoleń i licencji. Sieci zakładane przez grupy obywatelskie są również bardziej skłonne do wspierania szerszych inicjatyw lokalnych w celu promowania świadomości i efektywności energetycznej, na przykład poprzez współpracę z lokalnymi przedsiębiorstwami usług energetycznych (ESCO). Te czynniki okazują się cenne dla promowania energii obywatelskiej i korzyści, jakie może ona zaoferować.

6.1.3 Samowystarczalność dzięki niezależnym sieciom energii elektrycznej

Niektóre społeczności, silnie dążące do samowystarczalności w ramach niskoemisyjnej transformacji energetycznej, postanowiły założyć własne lokalne sieci. Infrastruktura ta, często niezależna od krajowych sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, może przesyłać

energię elektryczną, gaz, ciepło i chłodzenie (więcej informacji o tym w następnej części). Zwykle ten typ sieci jest tworzony na obszarach odizolowanych, takich jak wyspy. Jednak również społeczności na obszarach wiejskich, a nawet miejskich zaczynają ich rozwój.

Przed próbą założenia niezależnej sieci, grupa wspólnotowa powinna najpierw osiąść pełne zrozumienie obowiązujących przepisów. Prawodawstwo UE określa szczegółowe wymagania dla operatorów sieci, aby umożliwić innym dostawcom dostęp do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych gazu i energii elektrycznej²²⁴. Istnieją pewne wyjątki dla „małych systemów wydzielonych” i „mikrosystemów wydzielonych”, ale mają zastosowanie wyłącznie do obszarów o bardzo małym zużyciu energii, z małym lub nieistniejącym połączeniem z większymi sieciami²²⁵. Jednakże dla sieci dystrybucyjnych obsługujących mniej niż 100.000 klientów lub dla małych systemów wydzielonych operator sieci dystrybucyjnej może zostać dopuszczony do łączenia swojej działalności gospodarczej z produkcją i dostawą energii, pod warunkiem, że otrzyma odpowiednie zezwolenia właściwego państwa członkowskiego²²⁶.

W Niemczech prywatnych sieci użyto do, dosłownie, odizolowania społeczności od sieci. Prywatne sieci są regulowane przez EnWG. Zgodnie z § 4(1) EnWG, operator sieci musi uzyskać zgodę na działalność, która jest regulowana przez prawo landu (*Bundesländer*). Dopóki jednostka spełnia określone warunki co do rzetelności i wystarczających zasobów ludzkich, technicznych i finansowych, powinna mieć prawo do otrzymania pozwolenia na bycie operatorem sieci. Prawo do lokalnej sieci energetycznej i dostaw stanowi również wyjątkowy element samorządu terytorialnego (*kommunale Daseinsvorsorge*), gwarantowany przez niemiecką konstytucję²²⁷. Na jej mocy samorządy lokalne mają prawo decyzji, czy będą pełnić zadania lokalnej sieci i dostaw, jako przedsiębiorstwo państwowe kierowane przez samorząd terytorialny czy przez umowy z innymi prywatnymi przedsiębiorstwami. Ze względu na to, że takie przedsięwzięcie jest ryzykowne i kosztowne, społeczności lokalne muszą jeszcze uzyskać zgodę innych władz regionalnych i lokalnych, a także pozyskać zewnętrzne finansowanie, przekonując, że utworzenie nowej sieci jest dobrym pomysłem. Jednak zdolność samorządów do budowania i prowadzenia lokalnych sieci, niezależnych od większych sieci, jest bardzo użytecznym narzędziem dla małych społeczności, które chcą stać się samowystarczalne w oparciu o odnawialne źródła energii.

²²⁴ Patrz: Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, artykuły 12(h) i 32(1); oraz Rozporządzenie 715/2009 o warunkach dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1775/2005, artykuły 14(1)(a)-(b) i 15(1)(a).

²²⁵ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, artykuły 2(26) i (27), i art. 44.

²²⁶ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, artykuł 26(4).

²²⁷ Basic Law, art. 28(2). Dostępne na <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>.



Niemcy

Wspólnota w 100% zasilana energią odnawialną: Feldheim, Niemcy²²⁸

Feldheim jest dobrym przykładem dla małych społeczności zdecydowanych osiągnąć „autarkię” od energii z paliw kopalnych. To małe rolnicze miasteczko nieopodal Berlina, liczące 150 mieszkańców, stale dąży do osiągnięcia samowystarczalności dzięki odnawialnym źródłom energii. Zaczęło się od założenia przez Energiequelle GmbH, inwestora w dziedzinie odnawialnych źródeł energii, farmy wiatrowej na terenach dzierżawionych od miejscowych rolników, która obecnie składa się z 43 turbin i mocy zainstalowanej 74,1 MW. W 2008 r., w miejscu posowieckiej bazy wojskowej, została założona farma słoneczna wytwarzająca rocznie 2700 MWh energii. W tym momencie miasto założyło również wspólną działalność gospodarczą z Energiequelle na budowę elektrociepłowni (CHP), która wykorzystuje biogaz wytwarzany z odchodów świń i niewykorzystanych kolb kukurydzy. Dzięki ciepłowni na zrębki drzewne wytwarzającej zapasową energię, mieszkańcy są w stanie wyprodukować wystarczającą ilość ciepła i energii elektrycznej na pokrycie swoich potrzeb.

Miasto, ośmielone przez ruch rekomunalizacji, zaoferowało odkupienie powiatowej sieci od E.ON, dużego międzynarodowego przedsiębiorstwa energetycznego. Kiedy E.ON odmówił, każdy ze 150 mieszkańców z Feldheim dołożył 3000 euro (ok. 12,5 tys. PLN), co wraz z wkładami Energiequelle, UE i rządu wystarczyło na zbudowanie niezależnej sieci ciepłowniczej i elektrycznej. Sieć ciepłownicza jest własnością Feldheim Energie GmbH & Co. KG, z Energiequelle jako komplementariuszem, a podłączone gospodarstwa domowe i gmina Treuenbrietzen występują jako komandytariusze. Sieć elektryczna jest własnością Energiequelle GmbH & Co. WP Feldheim 2006 KG. Zainstalowano również stację ładowania pojazdów elektrycznych i stworzono plany zainstalowania baterii 10 MWh, która pomoże utrzymać stabilność sieci. W efekcie, miasto i jego mieszkańcy cieszą się wieloma korzyściami, w tym lokalną własnością produkcji energii odnawialnej, eksploatacji sieci i dostawami. Ponadto mieszkańcy znaleźli zatrudnienie przy obsłudze lokalnych instalacji energii odnawialnej i wspólnie mogą decydować, ile będą płacić za ciepło i energię elektryczną, które są o 31% tańsze niż wcześniej. Feldheim posiada co prawda kilka unikalnych cech, które pozwoliły mu osiągnąć sukces (na przykład mnóstwo różnych źródeł energii odnawialnej), ale może służyć jako źródło inspiracji – pokazuje możliwości dostępne dla lokalnych społeczności, które chcą osiągnąć niezależność energetyczną.

²²⁸ Fragmenty zaczerpnięte z Guevara-Stone L., *Guess Why People in This Tiny German Town Pay 31% Less for Electricity?*, Climate Council Blog, 8 marca 2014 r.
Dostępne na <https://www.climatecouncil.org.au/guess-why-people-in-this-tiny-germantown-pay-31-less-for-electricity/>.



6.1.4 Lokalne systemy ogrzewania i chłodzenia

Debata o energii obywatelskiej koncentruje się zazwyczaj na energii elektrycznej – tymczasem również energia grzewcza odgrywa ważną rolę w dekarbonizacji. Przede wszystkim, lokalne instalacje ciepłownicze często współwytworzą energię elektryczną i ciepłą, co czyni wytwarzanie ciepła bardziej efektywnym. Ponadto ze względu na to, że obszar dostaw jest mniejszy, minimalizowane są straty podczas przesyłu między punktami wytwarzania a zużycia. Co więcej, lokalne instalacje ciepłownicze mogą być przydatne w integracji odnawialnych źródeł energii z technologią magazynowania i innymi formami energii, takimi jak energia słoneczna i wiatr. Ponieważ są to małe systemy zamknięte (zazwyczaj w obrębie regionu lub miejscowości), z definicji są systemami „lokalnymi”, idealnymi dla lokalnej własności i zarządzania.

Lokalne systemy ciepłownicze korzystają z różnego rodzaju wsparcia politycznego w poszczególnych państwach członkowskich. Wśród krajów promujących lokalne ciepłownictwo prawdopodobnie liderem jest Dania. Promuje się tam lokalne ogrzewanie od początku XX wieku, kiedy w Frederiksberg, gminie zachodniej Kopenhagi, zbudowano pierwszą instalację ciepłowniczą wykorzystującą odpady do produkcji ciepła²²⁹.

Ze względu na to, że system ciepłowniczy wymaga długoterminowej strategii inwestycyjnej, w celu zagwarantowania jego rozwoju i ochrony konsumentów na terenach zurbanizowanych, został on powierzony gminom. Na obszarach wiejskich i małych miast systemy te również zazwyczaj są własnością konsumentów²³⁰. Jest to możliwe, ponieważ rynek ciepłowniczy nie został zliberalizowany (w przeciwieństwie do rynku energii elektrycznej, zliberalizowanego w 1999 r.) i zawsze był regulowany na podstawie pełnego odzysku kosztów, co czyni go działalnością niedochodową. Z tego powodu duński rynek ciepłowniczy nie podlegał presji liberalizacji.

Również w Niemczech lokalne systemy ciepłownicze wykorzystujące odnawialne źródła energii są silnie promowane, zarówno w małych miejscowościach, jak też dużych miastach. System ciepłowniczy jest regulowany w taki sam sposób, jak lokalne sieci energetyczne, opisane powyżej w Sekcji 6.1.3. Pomogło to wspierać społeczną własność lokalnych systemów ciepłowniczych. W celu zapewnienia wystarczającego popytu, samorządy mają prawo pod określonymi warunkami żądać od właścicieli budynków, aby przyłączyli się do sieci²³¹. Taki instrument prawny – ustanowiony na podstawie prawa *Bundesländer* – jest szczególnie przydatny dla samorządów nastawionych na ochronę klimatu, w szczególności na rozwijanie odnawialnych systemów ciepłowniczych²³².

²²⁹ Patrz: Danish Board of District Heating Website. *District Heating History*, odwiedzone 28 lutego 2014 r. Dostępne na http://dbdh.dk/districtheating-history/#no_02.

²³⁰ Modele gminne i własności odbiorców, patrz Sekcje 1.1.4 i 1.2.

²³¹ Köch W., *Regulation of Energy Networks in Germany*, 2014, specjalne badanie przeprowadzone na zlecenie ClientEarth.

²³² Tamże.

6.2 Wykroczenie ponad lokalną produkcję energii odnawialnej: lokalne społeczności jako dostawcy

Chociaż własność społeczna wytwarzania energii odnawialnej stała się popularną ideą, nie całkiem rozumiane jest, w jaki sposób energetyka obywatelska może zaopatrywać końcowych odbiorców w energię. Jednak dostarczanie energii odnawialnej bezpośrednio do konsumentów pozwala projektom obywatelskim oferować im energię po obniżonych cenach, a także sprzedawać ją odbiorcom krajowym lub regionalnym, co zwiększa konkurencję na rynku dostaw. Ponadto, wraz ze spadkiem cen technologii takich jak energia słoneczna, coraz więcej obywateli zainteresowanych jest produkcją energii na własny użytek lub działalnością „prosumencką”.

Wspólnoty pozostają w dużej mierze ograniczone przez regulacje wspierające dominację operatorów istniejących od dawna na rynku. Dotyczy to w szczególności dostaw energii konsumentom i produkcji energii na własny użytek. Jednakże niektóre państwa członkowskie pozwoliły przedsiębiorstwom obywatelskim stać się uczestnikami rynku energii. Ponadto rola prosumenta zyskuje coraz większe uznanie. Chociaż jest to stosunkowo nowa i szybko zmieniająca się dziedzina, liczba sukcesów stanowi dobry punkt wyjścia dla dalszych działań.

6.2.1 Promowanie samowystarczalności poprzez bezpośrednią dostawę i produkcję na własny użytek

Polityka oszczędności i znaczące koszty wspierania energii odnawialnych spowodowały, że rządy krajowe zmniejszyły swoje systemy wsparcia lub pozbyły się ich całkowicie. Ponadto Komisja Europejska aktywnie zniechęca do stosowania taryf gwarantowanych (FiT). Istotne jest zatem, by społeczności miały alternatywny sposób rozwijania energii obywatelskiej, bez polegania na wsparciu państwa.

Projekty samowystarczalności przedstawiają taką alternatywę. Samowystarczalność można rozumieć jako produkcję energii ze źródeł odnawialnych w celu zaspokojenia indywidualnego konsumenta lub własnych potrzeb energetycznych wspólnoty. Mogą to być mikroinstalacje domowe lub w budynkach użyteczności publicznej, takich jak szkoły. Może to również obejmować większe projekty, które bezpośrednio pokrywają zapotrzebowanie konsumentów, wykorzystujące sieci publiczne w ograniczony sposób, albo korzystające z sieci prywatnej.

W ramach modelu samowystarczalności, społeczności opracowują strategię i biznesplan, który nie przewiduje otrzymania znacznej systemowej dotacji; dochód pochodzi za to zarówno z bezpośredniej sprzedaży zielonej energii, jak też z innych korzyści związanych z różnymi formami oszczędności realizowanymi przez



społeczność. Może to generować wiele rodzajów przychodów:

- 1 przychody z bezpośredniej sprzedaży wytworzonej energii odnawialnej (dla dostawców) lub z oszczędności wynikających z zakupu energii po cenach detalicznych (dla prosumentów);
- 2 oszczędności osiągnięte dzięki brakowi wymogu płacenia kosztów dystrybucji energii (te koszty stanowią zwykle dużą część rachunków za energię – oznacza to podwójne dochody);
- 3 oszczędności podatkowe pochodzące ze zwolnienia z podatków, które byłyby należne od zakupionej na rynku energii (to zależy od kraju, ale ogólnie państwa członkowskie nie powinny nakładać podatku od niezużytej (tj. zaoszczędzonej) energii; i/lub
- 4 nadwyżka produkcji może być sprzedana do sieci po cenie rynkowej.

Możliwe jest osiągnięcie z samowystarczalnych systemów energetyki obywatelskiej wszystkich powyższych form dochodów. Wymaga to jednak większego nacisku na wsparcie finansowe projektów energetyki obywatelskiej, na przykład poprzez korzystne traktowanie podatkowe, dotacje na start oraz inną pomoc kredytową. Dzięki temu inwestorzy będą mieć większą pewność powodzenia projektu.



Niektóre projekty poszukują alternatywnych metod dostaw w celu zapewnienia sobie rentowności. Jedną z nich jest „zielony marketing bezpośredni”, który opiera się na lokalnej i bezpośredniej sprzedaży energii elektrycznej za pomocą prywatnej sieci lub z ograniczonym użyciem sieci publicznej. Model ten praktykowany jest w Niemczech, gdzie wiele osób rozumie, że taryfy gwarantowane przewidziane przez system dopłat *Erneuerbare-Energien-Gesetz* (EEG) nie będą trwały wiecznie. Jeśli energia wytwarzana jest w określonej odległości od miejsca lokalnej konsumpcji (w ilości mniejszej niż 2 MW na instalację), konsumenci są zwolnieni z płacenia podatku EEG lub opłat sieciowych²³³. W zamian za te ulgi podatkowe, wytwarzana energia nie jest uprawniona do otrzymania taryfy gwarantowanej. Do niedawna większość społeczności korzystała z tego systemu, by zaoferować niższe ceny bez utraty rentowności. System, znany jako *Grünstrom Vermarktung* lub „handel zieloną energią”, pozwala projektom energetyki obywatelskiej współpracować z lokalnym lub regionalnym dostawcą, aby kontrolować proces od produkcji do sprzedaży zielonej energii, z ominięciem sieci²³⁴. Energia pozostaje poza rynkiem kontraktów, a klienci wiedzą, że dostają zieloną energię, ponieważ taki rodzaj działalności jest zależny od bilansowania i wymaga zagwarantowania zielonego pochodzenia elektryczności.

Niemcy



Energetyka obywatelska 2.0: Spółdzielnia energetyczna Rittersdorf eG staje się samowystarczalna, Turyngia, Niemcy²³⁵

Mała spółdzielnia z wiejskich regionów Niemiec próbuje wykazać, że istnieje sposób, by wziąć udział w *Energiewende* nie będąc zależnym od otrzymania taryf gwarantowanych z EEG. W 2013 r. Rittersdorf eG wybudowała farmę słoneczną o mocy 1,5 MW na dawnym wysypisku śmieci. Jednak spółdzielnia powstała z myślą o dostarczaniu prawdziwie zielonej energii – nie chciała pozwolić jej na zniknięcie w sieci, gdzie byłaby zmieszana z inną, „brudną” energią. Spółdzielnia współpracuje z Grünstromwerk, które zgodziło się na zakup energii elektrycznej wytworzonej przez spółdzielnię po cenie trochę wyższej niż płacności oferowane przez EEG. Grünstromwerk następnie bezpośrednio sprzedaje 25% energii wytwarzanej z farmy solarnej w promieniu 30 km od instalacji. Chociaż oznacza to, że spółdzielnia jest nadal w dużej mierze zależna od EEG, na podstawie obliczeń wykonanych przez Grünstromwerk przewiduje się, że jeśli 1500 konsumentów będzie kupować energię z farmy słonecznej, stanie się ona w 100% niezależna od taryf gwarantowanych. Jeśli to zostanie osiągnięte, ustanowi to regionalną zieloną taryfę na podstawie samowystarczalności. Mimo że prace są nadal w toku, ten przykład pokazuje, że wspólnoty dzięki własnym wysiłkom mogą stać się zielonymi wspólnotami.

Produkcja na własny użytek również pasuje do tego modelu. W Niemczech i Danii, gdzie energia jest opodatkowana na podstawie zużycia, zużycie energii przez siebie wyprodukowanej ma sens, ponieważ gospodarstwa domowe mogą w ten sposób zaoszczędzić na rachunkach.

²³³ Ustawa o podatku od energii z 1999 r., zmieniona 1 stycznia 2013 r. (Stromsteuergesetz, StromStG), sekcja 9(1), subpar. 3. Od tamtego czasu EEG zostało zmienione i nie dopuszcza już takich wyjątków. Patrz: Leidreiter A., *German Renewable Energy Act Reform is not a „Feed-in Tariff 2.0”*, The Energiewende Blog, 24 kwietnia 2014 r. Dostępne na <http://energytransition.de/2014/04/german-renewable-reform-is-not-a-fit/>.

²³⁴ Lackmann J., *Optimierung der Wertschöpfung vor Ort: Von der regionalen Grünstromvermarktung bis zum Modell „Bürgerstiftung”*, prezentacja powerpoint dla Windenergietage NRW, 28-29 listopada 2013 r.

²³⁵ Fragmenty zaczerpnięte z Breyer A., *German Energy Cooperative Moves to a Direct Market Model*, „Solar Novus Today”, 1 kwietnia 2014 r. Dostępne na http://www.solarnovus.com/german-energy-cooperative-moves-to-a-direct-market-model_N7608.html.



Z jednej strony, modele te wspierają rozwój regionu i są w pełni kompatybilne z ideą i wartościami energetyki obywatelskiej. Zapewniają projektom energetyki obywatelskiej i osobom prywatnym możliwość produkcji i dostaw zielonej energii dla siebie i swoich sąsiadów, bez korzystania z dotacji. Umożliwiają również konsumentom bardziej świadome zużycie energii. Z drugiej strony, model stosowany w Niemczech jest kontrowersyjny, ponieważ uważa się, że podważa EEG i wsparcie dla sieci, ponieważ może otrzymać korzyści finansowe, nie wpłacając nic do systemu. Niemiecki rząd zmienia ten model, i wkrótce konsumenci będą zobowiązani do zapłaty odpowiedniej stawki EEG i opłat sieciowych. W przyszłości kluczowe będzie zachęcanie do bezpośredniego zużycia lub produkcji na własny użytek, a jednocześnie zapewnienie tym, którzy nie mogą sobie pozwolić na instalacje wykorzystujące odnawialne źródła energii, że również skorzystają z transformacji energetycznej. Jeśli zostanie skonstruowany w odpowiedni sposób, system ten może być odpowiednim modelem, zarówno zwiększającym samowystarczalność zielonych społeczności, jak i zaspokajającym potrzeby osób spoza wspólnoty.

6.2.2 Niższe wymagania koncesyjne dla dostawców obywatelskiej energii odnawialnej

W państwach członkowskich objętych badaniami w pracy nad niniejszym raportem wiele projektów energetyki obywatelskiej produkuje energię elektryczną, która następnie jest używana na miejscu i/lub eksportowana do sieci w zamian za zachęty finansowe (np. FiT). Niewielka liczba dużych projektów energetyki obywatelskiej, w szczególności w Wielkiej Brytanii, zawiera „umowy zakupu energii” z dostawcami energii (przedsiębiorstwami energetycznymi), w których dostawca zobowiązuje się do nabycia określonej ilości energii wytwarzanej przez instalację. W tym ostatnim przypadku członkowie społeczności następnie odkupują tę energię do użytku. Coraz częściej projekty energetyki obywatelskiej ubiegają się o miano w pełni licencjonowanych dostawców, aby nie musieć korzystać z usług zakładów energetycznych.

Wymogi, jakie muszą być spełnione, by otrzymać pozwolenie na dostawy, zależą od państwa członkowskiego. Prawo zazwyczaj określa kryteria, które muszą spełniać kandydaci indywidualni, aby otrzymać pozwolenie. Wymogi zazwyczaj odnoszą się do zdolno-

ści administracyjnych, technicznych i ekonomicznych. Proces uzyskiwania pozwolenia ma zwykle charakter administracyjny i pociąga za sobą pewne koszty. Po uzyskaniu pozwolenia licencjonowani dostawcy muszą wypełniać określone wymogi handlowe, księgowe oraz obowiązek świadczenia usług publicznych (PSO). W tradycyjnych, monopolistycznych systemach energetycznych, kontrolowanych przez pionowo zintegrowane przedsiębiorstwa, nie było miejsca dla konkurencji. Liberalizacja miała rozbić te struktury, zapewnić konsumentom możliwość wyboru dostawcy – i od 1 lipca 2007 r. wszyscy odbiorcy w Unii Europejskiej mają prawo do wyboru dostawcy²³⁶.

Otwarcie rynku spowodowało pojawienie się nowych podmiotów – niektóre z nich są podmiotami obywatelskimi. Inicjatywy energetyki obywatelskiej w Niemczech, Belgii i Hiszpanii – zazwyczaj działające jako spółdzielnie – dostarczają teraz zieloną energię swoim klientom. Zazwyczaj idzie to w parze ze społeczną własnością wytwarzania odnawialnej energii. Filozofia tych inicjatyw brzmi: 100% energii elektrycznej powinno pochodzić z odnawialnych źródeł energii. W celu zagwarantowania tego, Ecopower, spółdzielnia w Belgii, która również jest właścicielem instalacji wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych, dostarcza swoim klientom tylko tyle energii elektrycznej, ile wyprodukuje we własnych instalacjach. Ponadto gminy zaczynają wykupywać udziały w lokalnych przedsiębiorstwach użyteczności publicznej, które tradycyjnie dostarczają lokalną energię.

Pomimo sukcesów kilku małych przedsiębiorstw, rynek pozostaje silnie skoncentrowany. Większość państw członkowskich nie przewiduje systemów udzielania pozwoleń, które ułatwiałyby mniejszym dostawcom wejście na rynek; a w niektórych państwach członkowskich jest to praktycznie niemożliwe. Dyrektywa IEM uwzględnia potrzebę państw członkowskich ułatwienia transgranicznego dostępu do nowych dostawców, ale bez rozwiązania problemu nadmiernie uciążliwych wymogów licencyjnych, które mogą uniemożliwiać mniejszym dostawcom lub dostawcom wspólnotowym wejście na rynek²³⁷. Na poziomie krajowym, ramy prawne i niezależne organy regulacyjne, które je nadzorują, powinny zapewnić, że wymogi licencyjne nie uniemożliwiają małym i średnim przedsiębiorstwom otrzymania wszelkich koncesji potrzebnych do pełnienia funkcji dostawcy energii. Na poziomie prawa unijnego, musi zaistnieć bardziej wyraźny obowiązek państw członkowskich przyjęcia odpowiednich wymogów koncesyjnych, które ułatwią wejście na rynek mniejszym dostawcom energii.

Hiszpania



Od społecznej własności wytwarzanej energii ze źródeł odnawialnych do zapewniania dostaw: Som Energia, Gerona, Hiszpania

Som Energia jest pierwszą hiszpańską spółdzielnią dostarczającą energię odnawialną, działalność rozpoczęła w 2011 r. Jej celem jest generowanie 100% energii ze źródeł odnawialnych – sprzedaje ją klientom w ramach projektów będących własnością spółdzielni. Som Energia rozpoczęła działalność od zakupu instalacji słonecznej, a później kupowała następne projekty, które mają już pozwolenie na budowę. Zamierza również rozpocząć tworzenie własnych projektów; jednak w obecnej, wciąż niepewnej sytuacji regulacyjnej opcja ta nie jest możliwa. Som Energia posiada około 10.000 klientów w całej Hiszpanii. Ok. 7-8 miesięcy zajęło jej uzyskanie pozwolenia na prowadzenie działalności na rynku energii. Spółdzielnia została zobowiązana do przedłożenia małego depozytu w wysokości € 500, a także szeregu dokumentów administracyjnych do różnych ministerstw. Proces był bardzo czasochłonny i frustrujący – choć w porównaniu z innymi krajami wydaje się on stosunkowo łatwy. W rzeczywistości bardziej uciążliwe jest utrzymanie się na rynku, ze względu na wymóg przedstawiania przez dostawcę gwarancji, kontrolowanych następnie przez rząd – korzystają na tym więksi dostawcy. Od tego czasu powstały już cztery kolejne spółdzielnie, które również mają na celu sprzedaż energii odnawialnej. Jedną z nich jest Goiener, która również sama produkuje część sprzedawanej potem energii.

²³⁶ Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, art. 3(7); oraz Trzecia dyrektywa o IEM gazu ziemnego, art. 3(3).

²³⁷ Patrz: Trzecia dyrektywa o IEM energii elektrycznej, motywy 8, 35 i 57, oraz art. 3(4).

Aneks: W jaki sposób rozwijać energetykę obywatelską w Polsce?

Robert Rybski¹



Fotografie: Greenpeace Polska
Autorzy: Bogusz Bilewski,
Ula Wiznerowicz,
Wojciech Krucożyński,
Konrad Konstantynowicz

¹ Prawnik w zespole Klimat i Energia, w warszawskim biurze ClientEarth. E-mail: rrybski@clientearth.org.
Autor dziękuje bardzo za pomoc w przygotowaniu niniejszego Aneksu adwokat Agacie Szafraniuk oraz Oskarowi Kulikowi.

Aneks: Spis treści

Aneks: W jaki sposób rozwijać 85 energetykę obywatelską w Polsce?

Wstęp 87

1. Czym jest energetyka obywatelska 88 i dlaczego warto ją rozwijać?

2. Jaki jest potencjał energetyki 92 obywatelskiej w Polsce?

3. W jaki sposób rozwijać energetykę 94 obywatelską w Polsce?

3.1. Regionalny cel dla społecznego OZE 96

3.2. Wykorzystanie spółek osobowych 98
oraz partnerstwa publiczno-
prywatnego

3.3. Punkty informacyjno-doradcze 98
ds. mikrogeneracji i efektywności
energetycznej

3.4. Internetowe mapy zasobów OZE 99
w każdej gminie

3.5. Mikroinstalacje OZE istotną 100
częścią planowania energetycznego
w każdej gminie

3.6. Obowiązkowy 10% udział 103
społeczności lokalnej w dużych
projektach OZE

3.7. Euroregiony 103

4. Co należy zmienić w polskim 104 prawie? Rekomendacje dla Polski

4.1. Rozszerzenie definicji prosumenta 106

4.2. Umożliwienie bezpośredniej 106
sprzedaży energii elektrycznej
wytworzonej w mikroinstalacji

4.3. Zwiększenie mocy przyłączeniowej 106
dla mikroinstalacji w uproszczonym
systemie zgłoszeniowym

4.4. 21-dniowy termin realizacji 107
przyłączenia mikroinstalacji

4.5. Potwierdzenie zwolnienia energii 107
elektrycznej wytworzonej na własny
użytek z podatku dochodowego
od osób fizycznych i od osób prawnych

4.6. Potwierdzenie zwolnienia z akcyzy 108
energii elektrycznej wytworzonej
w mikroinstalacji

4.7. Wprowadzenie amortyzacji 108
podatkowej zakupu mikroinstalacji

Zakończenie 109

Bibliografia 110

Wstęp

Obejny poziom rozwoju technologii odnawialnych źródeł energii (OZE) pozwala na pełne pokrycie zapotrzebowania Polski na energię elektryczną oraz w ok. 3/4 na ciepło w 2050 roku². Dlatego tak ważne jest, w jaki sposób zostanie ukształtowana struktura własnościowa OZE.

Energetyka obywatelska promuje społeczną własność źródeł energii i polega na zapewnieniu każdemu dostępu do energii wytworzonej w mikroźródłach OZE oraz do środków i działań zmniejszających zużycie energii. Daje ona szansę na to, by na rozwoju energetyki odnawialnej zyskiwały lokalne społeczności, obywatele, samorządy terytorialne oraz mikro-, małe- i średnie przedsiębiorstwa (MMŚP) pochodzące z danego regionu.

Obejnie w Polsce ponad 250.000 osób wytwarza i konsumuje energię odnawialną z własnych źródeł.

W przeważającej części są to instalacje wytwarzające „zielone ciepło”. Ta liczba nie wyczerpuje potencjału stojącego przed energetyką obywatelską. Jednak obecny stan prawny w niewystarczający sposób odpowiada na jej potrzeby. Ustawa o odnawialnych źródłach energii wspiera niemal wyłącznie energetykę korporacyjną, ponieważ jedynie duże źródła mogą w jej trybie ubiegać się o dotacje, a energetyka obywatelska pozostaje poza obszarem zainteresowania większości parlamentarnej. Osiągnięcie znaczącej liczby przedsiębiorczych prosumentów nie będzie możliwe bez zmian w prawie. Niniejszy rozdział przedstawia katalog konkretnych działań dla ustawodawcy oraz władz publicznych, przede wszystkim władz samorządowych. Wprowadzenie ich zapewni dynamiczny rozwój energetyki obywatelskiej w Polsce.



Farma Życia w Więckowicach. Foto: Konrad Konstantynowicz. Greenpeace Polska

² AT Kearney *Analiza granic rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce w perspektywie roku 2050. Raport końcowy*, zlecenie Departamentu Innowacji i Rozwoju Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2013, s. 5-6.

Czym jest
energetyka
obywatelska
i dlaczego warto
ją rozwijać?

1





Energetyka obywatelska umożliwia każdemu zainteresowanemu dostęp do energii z odnawialnych źródeł, wytworzonej we własnej mikroinstalacji. Odbiorcami tej energii mogą być lokalne społeczności, obywatele, samorząd na szczeblu gminnym, powiatowym i wojewódzkim, rolnicy oraz lokalne mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa (MMŚP). Drugim równie istotnym elementem energetyki obywatelskiej jest zapewnienie racjonalnego zużycia energii poprzez dostęp do środków poprawy efektywności energetycznej.

Rozwój energetyki obywatelskiej w Polsce może mieć realny wpływ na politykę społeczną, gospodarczą, regionalną, a przede wszystkim na lokalne środowisko.

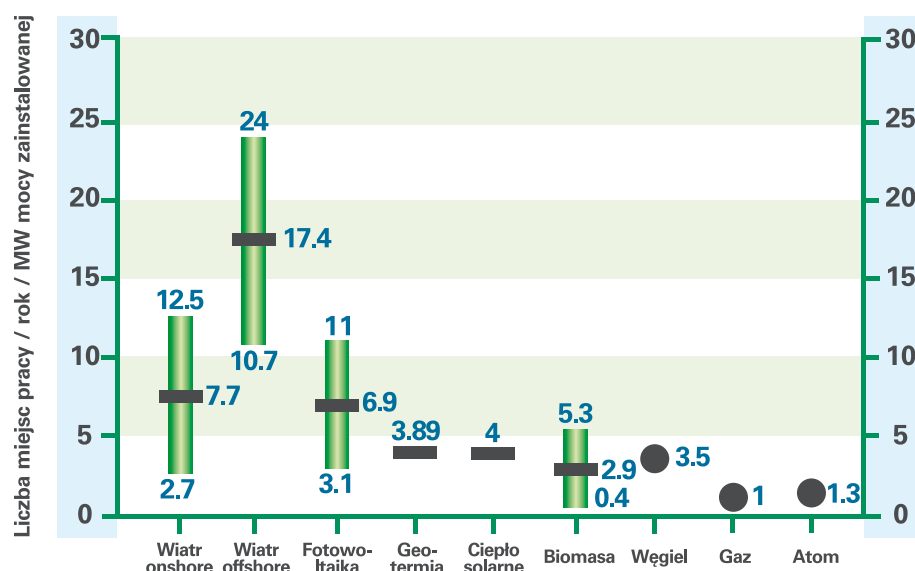
Bezpośrednim i wymiernym efektem będzie oszczędność energii, gdyż jej lokalna produkcja i zużycie przynosi znaczące oszczędności. Dzieje się tak dlatego, że straty energii pojawiają się już przy transporcie paliw kopalnych, potem przy wytwarzaniu energii elektrycznej w elektrowniach ciepłych czy też jej przesyle. Dlatego większość energii pierwotnej jest marnowana i zaledwie jej część wykorzystują końcowi odbiorcy³. Tymczasem mikroźródła-OZE eliminują ten łańcuch strat, przynosząc znacząco niższą emisyjność i energochłonność gospodarki. Ułatwiają tym samym osiągnięcie celów redukcyjnych na 2020, 2030 i 2050 rok.

³ Zob. Wouters F., Energy Paradigm Shift of the World's greatest economies, IRENA, prezentacja podczas 5. International Renewable Energy Congress greenPower 2014, Warszawa 2014, s. 5-6, dostępna pod adresem: http://www.kongresgreenpower.pl/files/1_9.45_10.15_frank_wouters_en.pdf.

Energetyka obywatelska zawiera też istotne elementy polityki społecznej i regionalnej. Po pierwsze, oznacza tworzone regionalnie miejsca pracy, na terenie całego kraju. Dotychczasowy rozwój energetyki konwencjonalnej tworzył miejsca pracy wyłącznie w zagłębiach produkcyjnych. Postawienie na energetykę obywatelską daje szansę na bardziej równomierny rozwój wszystkich polskich regionów. Stworzy to unikalny instrument do równomiernej walki z bezrobociem na terenie całego kraju, a nie tylko w pobliżu wielkich elektrowni. Po drugie, inwestycje w energetykę odnawialną tworzą znacznie więcej miejsc pracy aniżeli energetyka konwencjonalna. W przypadku metodologii opierającej się na liczbie miejsc pracy powstających z zainwestowania 1 mln \$: dla biomasy jest to 17 miejsc pracy, dla energetyki słonecznej 14, dla technologii wiatrowych 13, a np. dla węgla 7, zaś dla gazu 5 miejsc pracy⁴. Z kolei liczbę miejsc pracy powstającą na każdy MW nowej zainstalowanej mocy przedstawia poniższa grafika⁵:

Niska emisja to „emisja pyłów i szkodliwych gazów pochodząca z domowych pieców grzewczych i lokalnych kotłowni węglowych, w których spalanie węgla odbywa się w nieefektywny sposób. Cechą charakterystyczną niskiej emisji jest to, że powodowana jest przez liczne źródła wprowadzające do powietrza niewielkie ilości zanieczyszczeń. Duża liczba kominów o niewielkiej wysokości powoduje, że wprowadzanie zanieczyszczenia do środowiska jest bardzo uciążliwe, gdyż zanieczyszczenia gromadzą się wokół miejsca powstawania, a są to najczęściej obszary o zwartej zabudowie mieszkaniowej”⁶.

Źródło: IRENA, *REthinking Energy*, Bonn 2014, s. 65.



Kolejnym istotnym aspektem energetyki obywatelskiej jest to, że daje ona impuls do transformacji całej gospodarki⁷. Dla polityki gospodarczej kraju przestawienie się na innowacyjne i nowoczesne technologie stwarza szansę na reindustrializację gospodarki, gdyż rozwój mikro-OZE będzie wiązał się z rozwojem sektora przemysłu wytwarzającego mikroinstalacje. To tym bardziej prawdopodobne, że jest on już w Polsce obecny. Rozwój mikrogeneracji zapewni również rozwój usług w zakresie serwisowania urządzeń, jak i projektowania nowych rozwiązań

Wspieranie rozwoju energetyki obywatelskiej daje również możliwość znaczącej redukcji niskiej emisji. Poprawa jakości powietrza będzie wynikała z zamiany źródeł ciepła – domowych pieców węglowych na źródła „zielonego ciepła”. Dodatkowo występuje czynnik mniejszego wykorzystania elektrowni węglowych ze względu na mniejszy pobór energii elektrycznej z sieci.

dostosowanych do lokalnych uwarunkowań. Z tego względu inwestycje w energetykę obywatelską będą mobilizowały jeszcze większe nakłady inwestycyjne w innych gałęziach gospodarki⁸.

Pod względem gospodarczym rozwój energetyki obywatelskiej oznacza szybszy wzrost PKB, będący rezultatem zmniejszenia importu paliw kopalnych,

⁴ Zob. raport: Pollin R., Garrett-Peltier H., *The U.S. employment effects of military and domestic spending priorities: 2011 update*, grudzień 2011.

Publikacja dostępna jest pod adresem: http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/published_study/PERI_military_spending_2011.pdf.

⁵ Zob. International Renewables Energy Agency (IRENA), *REthinking Energy: Towards a new power system*, Bonn 2014, s. 64-65. Grafika została opracowana na podstawie Rutovitz J., Harris S., *Calculating Global Energy Sector Jobs: 2012 Methodology, prepared for Greenpeace International by Institute for Sustainable Futures, University of Technology, Sydney, Greenpeace Africa, Johannesburg 2012*.

⁶ Starkowski G., *Niska emisja – wysokie ryzyko*, Sosnowiec, styczeń 2013.

Opracowanie jest dostępne pod adresem: <file:///C:/Users/Fundacja/Downloads/Grzegorz%20Starkowski.pdf>.

⁷ Zob. van der Bergh J., Oosterhuis F., *An evolutionary-economic analysis of energy transition* [w:] van der Bergh J., Bruinsma F., *Managing the Transition to Renewable Energy. Theory and Practice from Local, Regional and Macro Perspectives*, Cheltenham 2008, s. 157 i n.

⁸ Zob. Książkowski K., *Wpływ odnawialnych źródeł energii na bezpieczeństwo ekonomiczne Polski* [w:] Książkowski K., Pronińska K., Sulowska A. (red.), *Odnawialne źródła energii w Polsce. Wybrane problemy bezpieczeństwa, polityki i administracji*, Warszawa 2013, s. 31.



Polska

Wnętrze fabryki kolektorów słonecznych w Sosnowcu

Największa w Europie fabryka kolektorów słonecznych znajduje się w... Sosnowcu!

Na terenie Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Podstrefa Sosnowiecko-Dąbrowska) jest zlokalizowana druga największa na świecie pod względem kubatury fabryka kolektorów słonecznych. Natomiast pod względem powierzchni produkcyjnej jest to trzeci największy producent kolektorów słonecznych na świecie.

Początkowo firma WATT zajmowała się sprzedażą urządzeń innych producentów. W 2009 r. wyprodukowała kolektor „WATT 4000 S” o sprawności przetwarzania energii słonecznej w ciepło wynoszącej 85%, co wówczas czyniło ten polski produkt najbardziej efektywnym kolektorem słonecznym na świecie.

Obecnie 60% produkcji fabryki kierowane jest na eksport.

a w szczególności poprawy bilansu obrotów bieżących⁹. W skali kraju oznacza to poprawę bilansu płatniczego całej gospodarki – zmniejszenie importu paliw kopalnych poprawia bowiem zagraniczny bilans handlowy. Dla regionów oznacza to zatrzymanie odpływu

środków, wydawanych na zaspokojenie potrzeb energetycznych poprzez import paliw kopalnych albo samej energii spoza regionu (a w szczególności z zagranicy¹⁰). Efektem będzie reinwestowanie tych środków w lokalnej gospodarce.

⁹ Zob. Księżopolski K., *Enhancing Economic Security through the Development of Renewable Energy Sources in Europe – Myth or Reality*, 21st OSCE Economic and Environmental Forum, s. 4 i n. (opracowanie dostępne pod adresem: <http://www.osce.org/eea/104872?download=true>); oraz Księżopolski K. [w:] Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, *Bezpieczeństwo ekonomiczne w UE – w poszukiwaniu nowego paradygmatu?*, Konwersatorium „Czwartki u Ekonomistów”, 16 października 2014, Warszawa, stenogram s. 11-12, dostępny pod adresem: <http://www.pte.pl/pliki/2/6/stenogram%20czwartek%202014-10-16%20autoryzowany.docx>.

¹⁰ W 2012 r. Polska importowała: 98,5% zużywanej ropy naftowej, wydając na ten cel za granicą 60,89 mld PLN; 73,5% gazu naturalnego, wydając na ten cel 17,13 mld PLN. Zob. Ministerstwo Gospodarki, *Polska 2013. Raport o stanie handlu zagranicznego*, Warszawa 2013, s. 77-79 oraz Główny Urząd Statystyczny, *Energia*, Warszawa 2013, s. 15-16.

Jaki jest potencjał
energetyki
obywatelskiej
w Polsce?

2



Foto: Bogusz Bilewski. Greenpeace Polska



Na znaczący potencjał energetyki obywatelskiej w Polsce wskazuje już sama liczba 4 milionów domów jednorodzinnych. Nie wyczerpuje to jednak wszystkich możliwości. Populacja osób mieszkających w budynkach wielorodzinnych stanowi około połowy ludności kraju. Energetyka obywatelska powinna przewidywać rozwiązania również dla tej znaczącej części społeczeństwa.

W Polsce funkcjonuje 2 miliony gospodarstw rolnych oraz ponad 2 miliony firm¹¹. Sam sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (MMŚP) ma obecnie 47,3% udziału w wytwarzaniu polskiego PKB¹². Biorąc pod uwagę, że zapotrzebowanie na energię elektryczną i ciepłą tych podmiotów często będzie mogło być pokryte z odnawialnych mikroźródeł, gospodarstwa rolne oraz sektor MMŚP stanowią kolejne grupy potencjalnie zainteresowane energetyką obywatelską.

Również instytucje publiczne, takie jak szkoły, przedszkola czy urzędy, powinny móc angażować się w projekty z zakresu energetyki obywatelskiej. Z jednej strony obsługują one obywateli, zaś z drugiej strony ich funkcjonowanie jest finansowane z podatków i danin publicznych, więc zaangażowanie ich w energetykę obywatelską i stworzenie w ten sposób projektów demonstracyjnych powinno być naturalną drogą rozwoju.

Polska

Szkoła Podstawowa w Chotomowie z własną mikroelektrownią

We wrześniu 2014 r. w Szkole Podstawowej w Chotomowie (woj. mazowieckie) została zainstalowana mikroinstalacja fotowoltaiczna na trackerach dwuosioowych, które umożliwiają podążanie paneli za słońcem w płaszczyźnie pionowej i poziomej. Mikroelektrownia została ufundowana przez Fundację Greenpeace w ramach konkursu „Uwalniamy energię” z okazji 10. urodzin organizacji. Jednocześnie jest to budynek użyteczności publicznej o standardzie energooszczędnym i stanowi przykład do naśladowania w rozumieniu art. 13 ust. 5 dyrektywy OZE.

Moc zainstalowana elektrowni to 9 kW. Umożliwia ona zmniejszenie przez szkołę zapotrzebowania na energię elektryczną o ok. 12-13 MWh rocznie. Jednak w ramach obecnego systemu prawnego szkoła nie może oddawać nadwyżek energii do sieci. Dlatego w okresie wakacji letnich oraz po godzinach pracy szkoły wytwarzane nadwyżki są marnowane.



Szkoła Podstawowa w Chotomowie z własną mikroelektrownią

¹¹ Zob. http://www.coig.com.pl/spis-polskich-firm_katalog_polskich_firm.php.

¹² Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011-2012*, Warszawa 2013, publikacja dostępna pod adresem: <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/626/18670.pdf>.

W jaki sposób
rozwijać
energetykę
obywatelską
w Polsce?

3





Istotne jest znalezienie odpowiednich rozwiązań dla Polski. W niniejszym podrozdziale zaprezentowano wybrane rozwiązania przedstawione wcześniej w tym raporcie, ukazując możliwości ich zastosowania w Polsce.

3.1. Regionalny cel dla społecznego OZE

Rozwój energetyki obywatelskiej to nie tylko ramy prawne, ale całokształt polityki (*policy*) władz publicznych na każdym szczeblu. Istotne jest nastawienie decydentów politycznych, jak i mobilizacja ze strony społeczeństwa, dla którego cele polityczne są dużo bardziej czytelne niż szczegółowe rozwiązania prawne. Dlatego dobrą drogą dla Polski byłoby skorzystanie ze szkockiego rozwiązania ustanowienia osobnego celu dla społecznych OZE.

Szkocja wprowadziła cel osiągnięcia 500 MW mocy w OZE należących do lokalnych społeczności do 2020 r. Kluczowe było bardzo szerokie zdefiniowanie lokalnych społeczności¹³. Aby wywiązać się z tego zobowiązania, szkockie władze krajowe, jak i lokalne podejmują szereg działań. Należy do nich m.in. opłacanie inżynierów oraz ekspertów finansowych pomagających zaplanować technicznie i ekonomicznie inwestycje lokalnych grup, jak również zapewnienie dostępu do preferencyjnych kredytów. Jednym z efektów tych regionalnych działań było przyjęcie w styczniu 2014 r. Strategii w zakresie społecznych OZE dla całego Zjednoczonego Królestwa¹⁴.

W Polsce wskazane byłoby, aby cele w zakresie społecznego OZE były uchwalane przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa). Oddawałoby to poziom ich zainteresowania odpowiednio ambitnymi celami¹⁵, a ujawniłoby też popyt wśród samorządów na konkretne technologie OZE. Np. w przypadku obszarów borykających się z problemem jakości powietrza lub o znaczącym zagęszczeniu ludności najbardziej odpowiednie byłyby bezemisyjne technologie OZE. Z kolei w przypadku gmin wiejskich o znaczących zasobach biomasy rolniczej lub leśnej mogłyby zostać wyznaczone cele np. w postaci pokrycia 75% zapotrzebowania mieszkańców na ciepło i energię elektryczną z lokalnej biomasy, w instalacjach należących do mieszkańców, gminy czy też lokalnych MMŚP.

Regionalne cele dla społecznego OZE, gdy zostaną poparte korzystnymi rozwiązaniami prawnymi i ekonomicznymi, przyniosą pewność inwestycyjną. Stworzą one długoterminową perspektywę dla rozwoju energetyki obywatelskiej w danym regionie. Z jednej strony mogą pobudzić przedsiębiorczość mieszkańców regionu, którzy widząc stabilną perspektywę rozwoju regionalnego rynku mogą podjąć inicjatywę w zakresie wytwarzania energii albo oferowania usług wspierających

rozwoj tej branży. Natomiast dla podmiotów spoza danego regionu zwiększa to jego atrakcyjność inwestycyjną, gdyż plan lokalnego rozwoju energetyki obywatelskiej będzie być może stanowił odpowiedni bodziec dla realizacji inwestycji właśnie w danym regionie.

Ponadto władze danych jednostek samorządu terytorialnego, decydując się na regionalny cel OZE, prędzej czy później rozpoczną działania zmierzające do osiągnięcia ustanowionych celów. Np. same zaczną realizować inwestycje w OZE. W ten sposób władze samorządowe wprowadziłyby w życie aktywną politykę gospodarczą, tworząc miejsca pracy oraz generując lokalny wzrost gospodarczy. Może to również być wynikiem samorządowego programu poprawy jakości powietrza (np. powiat suski) albo chęci ochrony lokalnych walorów przyrodniczych. Potencjał samorządów wynika z tego, iż część z nich posiada jeszcze udziały w komunalnych przedsiębiorstwach energetycznych, zatem istnieje zarówno funkcjonująca struktura organizacyjno-instytucjonalna, jak i zaplecze kadrowe dla realizacji inwestycji w OZE. Kolejną formę wsparcia przez samorządy mógłby stanowić nieodpłatny dostęp do odpowiedniej wiedzy technicznej i ekonomicznej. Wówczas początkowy koszt realizacji inwestycji byłby odpowiednio niższy.

Alternatywną formą zapewnienia przez samorządy dostępu do wiedzy technicznej i ekonomicznej mógłby być mechanizm *grant-to-loan*. Polega on na tym, że na początkowym etapie dana inwestycja społeczna otrzymuje dotację na pokrycie kosztów np. biznesplanu, analizy technicznej czy audytu energetycznego w przypadku inwestycji powiązanych z termomodernizacją albo kosztów związanych z założeniem i obsługą spółki w przypadku większych projektów. Następnie, jeżeli dany projekt zostanie pomyślnie realizowany, udzielona dotacja zmienia się w niskooprocentowaną pożyczkę. Ze względu na zmniejszenie ryzyka finansowego, zachęca to również podmioty niezwiązane z branżą, np. mieszkańców czy wspólnoty, do inwestycji.

Kolejnym instrumentem wsparcia OZE przez samorządy mogłyby być programy dofinansowujące takie inwestycje, które w przeciwnym razie by nie powstały. W szczególności te nakierowane na zwalczanie ubóstwa energetycznego – zapewniając dużo niższe koszty ciepła. Wspierałyby one kierunek rozwoju przyjęty w ramach regionalnego celu dla społecznego OZE.

¹³ Zob. str. 35 niniejszej publikacji.

¹⁴ Chodzi o *Energy Community Strategy*. Zob. szerzej: <https://www.gov.uk/government/publications/community-energy-strategy>.

¹⁵ Zob. w tym zakresie działalność 35 gmin w ramach Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej: <http://www.sgpeo.pl/>.



Polska

Elektryczny autobus w Warszawie

Warszawa: cel 20% udziału OZE w zużyciu energii do 2020 r.

Miasto Stołeczne Warszawa przystąpiło w 2009 r. do Porozumienia Burmistrzów, pod egidą Komisji Europejskiej, które zrzesza samorządy europejskich miast podejmujących działania na rzecz powstrzymania zmian klimatu. Miasto realizuje również projekt „Cities on Power”, promujący wykorzystanie energii z odnawialnych źródeł na terenach miejskich.

Wprowadzając te inicjatywy w życie, Rada Miasta Stołecznego Warszawy przyjęła 8 września 2011 r. „Plan działań na rzecz zrównoważonego zużycia energii dla Warszawy w perspektywie do 2020 r.”. Dokument zawiera plan redukcji emisji CO₂ o minimum 20% do 2020 r. przy pomocy dwóch celów pomocniczych: zmniejszenia zapotrzebowania na energię o minimum 20% oraz zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii w zużyciu energii do poziomu co najmniej 20%.

Obecnie widoczne są trzy bezpośrednie efekty przyjętego regionalnego celu OZE: 1) w sierpniu 2014 r. przyjęty został „Plan działań na rzecz odnawialnych źródeł energii w Warszawie”; 2) dotacje przyznawane na realizację na terenie m.st. Warszawy inwestycji związanych z wykorzystaniem lokalnych źródeł energii odnawialnej; 3) list z 14 sierpnia 2014 r. skierowany do Wicepremier Elżbiety Bieńkowskiej, w którym Prezydent m.st. Warszawy wskazała, że propozycje Komisji Europejskiej redukcji emisji do 2030 r. o 40% są zbyt mało ambitne, wbrew stanowisku rządu, który uznawał je z kolei za zbyt radykalne.

Na poziomie krajowym liczne cele regionalne dla społecznego OZE uwidoczniłyby konieczność przyjęcia bardziej ambitnych celów krajowych. Ponadto powstałaby potrzeba skoordynowania regionalnych celów i planów rozwoju odnawialnych źródeł energii – po to, aby nie powstał nadmiar mocy zainstalowanych w stosunku do zapotrzebowania. Taką potrzebę właściwie widać już teraz – państwo na szczeblu krajowym prowadzi politykę nastawioną na rozwój źródeł wytwarzania opartych na paliwach kopalnych – odwrotną zaś politykę przyjęły samorządy, stawiając na rozwój OZE¹⁶.

Wiodącą rolę w wyborze źródeł wytwarzania w energetyce (zarówno energii elektrycznej, jak i ciepła) powinny posiadać właśnie samorządy. To na ich terenie lokalizowane są owe instalacje – a od wyboru rodzaju technologii produkcji energii zależy wprost jakość lokalnego środowiska. Decyzja o lokalizacji wpływa też szerzej na cały region, ze względu na oddziaływanie na jakość powietrza oraz wód.

Dla przykładu: koncepcję rozwoju Mazowsza można by oprzeć na tej przyjętej dla Brandenburgii, która już niedługo będzie w stanie zaspokoić 100% zapotrzebowania Berlina na energię elektryczną poprzez odnawialne źródła energii¹⁷. Podobną ścieżką mogłoby pójść Mazowsze, stając się zapleczem energetycznym dla stolicy Polski. Centralne położenie Warszawy w regionie oraz znaczące obszary rolnicze i leśne stanowią o potencjale Mazowsza w dziedzinie odnawialnych źródeł energii. Taka koncepcja mogłaby zostać zrealizowana właśnie poprzez przyjęcie regionalnego celu na poziomie województwa mazowieckiego.

3.2. Wykorzystanie spółek osobowych oraz partnerstwa publiczno-prywatnego społecznego

W krajobraz Kopenhagi wpisały się niedawno turbiny wiatrowe opisywanej już morskiej farmy wiatrowej Middelgrundens¹⁸. Tak głęboka ingerencja w krajobraz została zaakceptowana przez lokalną społeczność, gdyż została ona wprost zaangażowana w przedsięwzięcie. Połowę udziałów w projekcie objęło miejskie przedsiębiorstwo energetyczne, a drugą połowę – spółka osobowa. Partnerem w tej spółce mógł zostać każdy mieszkaniec. Jeden udział kosztował 4.250 koron duńskich (ok. 2400 złotych) i odpowiadał 1/40.500 własności w projekcie. Sami mieszkańcy wniesli do projektu ok. 48 mln złotych, co znacznie obniżyło wysokość kredytu komercyjnego, a przez to obniżyło koszty jego pozyskania, poprawiając rentowność przedsięwzięcia.

Nie ma żadnych przeszkód, aby w Polsce zacząć rozwijać projekty OZE w oparciu o spółki osobowe. Znaczące zaangażowanie samorządowych przedsiębiorstw energetycznych stanowiłoby duże ułatwienie, gdyż posia-

dają one koncesje na wytwarzanie energii, z których można byłoby skorzystać, oraz niezbędne zaplecze kadrowo-techniczne. Mogłoby to przybrać formę spółki komandytowej albo komandytowo-akcyjnej, gdzie podmiotem zaangażowanym kapitałowo, w szczególności na starcie, byłby samorząd.

Kolejną formę organizacyjną mogłoby stanowić partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). Gmina wnosila by do projektu np. grunt albo bezpłatnie oddawałaby do użytkowania powierzchnię dachową danej instytucji publicznej, a spółka osobowa (z udziałem mieszkańców) realizowałaby tę inwestycję. Z kolei w przypadku większych projektów możliwe byłoby zaangażowanie również profesjonalnego przedsiębiorstwa energetycznego, które zapewniłoby *know-how* niezbędny przy inwestycjach w instalacje OZE o większej mocy.

3.3. Punkty informacyjno-doradcze ds. mikrogeneracji i efektywności energetycznej

Znaczącym ograniczeniem w rozwoju energetyki obywatelskiej, opartej na mikroźródłach OZE oraz na poprawie efektywności energetycznej, jest brak łatwo dostępnych informacji oraz pomocy dla inwestorów. Sposobem na przełamanie takiego stanu rzeczy mogłoby być utworzenie w każdej gminie punktów informacyjno-doradczych¹⁹ poświęconych właśnie mikrogeneracji oraz efektywności energetycznej.

Takie punkty miałyby w pierwszej kolejności za zadanie pełnienie funkcji informacyjnej oraz konsultingowej. Składałaby się na to pomoc w wyborze technologii OZE, wielkości instalacji ze względu na profil zużycia energii czy też ustalenie źródła finansowania. Oprócz tego udzielano by pomocy w ustaleniu niezbędnych procedur administracyjnych potrzebnych do powodzenia przedsięwzięcia. W zależności od poziomu zainteresowania, doradca pełniłby dyżur w odpowiednim wymiarze czasowym.

Drugim niezwykle istotnym komponentem energetyki obywatelskiej jest efektywność energetyczna. Rozwój odnawialnych źródeł energii powinien iść w parze ze zmniejszaniem zapotrzebowania na energię. Dla przykładu, w zakresie ciepła nie jest konieczne inwestowanie w małą instalację OZE o mocy cieplnej 120-600 kWt lub większej, jeżeli po głębokiej termomodernizacji wystarczająca będzie mikroinstalacja o mocy do 120 kWt. Dlatego najlepszy rezultat środowiskowy może przynieść poszerzenie zakresu usług postulowanych punktów informacyjno-doradczych w każdej zainteresowanej tym gminie również o efektywność energetyczną. Dzięki temu instalowanie czystych źródeł energii połączono by ze zmniejszaniem zapotrzebowania na energię.

¹⁶ Zob. Ancygier A., Szulecki K., *Energia lokalna – czyli odnawialna? Raport z badania akceptacji dla odnawialnych źródeł energii i perspektywy dla ich rozwoju w polskich gminach*, „ESPRi Report” Nr 1, grudzień 2013. Opracowanie dostępne jest pod adresem: <http://forumeuropejskie.eu/web/wp-content/uploads/Energia-lokalna-czyli-odnawialna-ESPRi-Report-2013-n1.pdf>.

¹⁷ Zob. <http://www.berlin-brandenburg.de/leitbild/energie/>.

¹⁸ Zob. str. 18 niniejszej publikacji.

¹⁹ Oryg. *one-stop-shop*, czyli miejsce, w którym można wszystko załatwić. Dotyczy zarówno spraw załatwianych w ramach sektora prywatnego, jak i publicznego.



Przychodnia w Ścinawie

Foto: Bogusz Bilewski. Greenpeace Polska

Na doradców w tych punktach informacyjnych powinien zostać nałożony obowiązek informacyjny w zakresie efektywności energetycznej, który obejmowałby²⁰:

- podstawowe informacje o potencjalnych środkach poprawy efektywności energetycznej możliwych do zastosowania u poszczególnych kategorii odbiorców (modernizacja energetyczna budynków, zmiana zachowań, wymiana urządzeń na energooszczędne, systemy zarządzania energią, poprawa efektywności energetycznej w MMŚP);
- informacje o krokach formalno-prawnych, jakie należy podjąć w celu realizacji poszczególnych środków poprawy efektywności energetycznej;
- informacje o opłacalności oraz o okresie zwrotu poszczególnych środków poprawy efektywności energetycznej oraz o możliwości realizacji inwestycji w formule ESCO (lub zbliżonej), tj. w takiej, w której finansowanie inwestycji następuje z uzyskanych oszczędności wynikających ze zmniejszenia rachunków za energię;
- informacje o audytach energetycznych – zarówno o samym audycie, jak i o liście przedsiębiorstw z danej gminy (lub okolic) wykonujących audyt – zapewni to prawidłową implementację art. 8 Dyrektywy 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej, zgodnie z którym „państwa członkowskie stwarzają warunki umożliwiające wszystkim końcowym od-

biorcom energii dostęp do audytów energetycznych wysokiej jakości, które są opłacalne [...]”;

- informacje o aktualnych i planowanych programach dotyczących dofinansowania inwestycji w efektywność energetyczną (programy NFOŚiGW i WFOŚiGW, fundusze europejskie, fundusz termomodernizacji i remontów), ze szczególnym uwzględnieniem możliwości sfinansowania z tych środków audytu energetycznego, jak również informacje o procedurach oraz o odpowiedzialnych instytucjach.

3.4. Internetowe mapy zasobów OZE w każdej gminie

Aktywna rola gminy nie powinna kończyć się wyłącznie na określeniu celów dla społecznego OZE. Samorządy powinny przejąć wiodącą rolę, pokazując obywatelom, że mikrogeneracja możliwa jest w każdym gospodarstwie domowym²¹.

Takie przyjazne otoczenie dla rozwoju mikrogeneracji zostało stworzone we Fryburgu Bryzgowijskim, w Niemczech, w opisywanym już projekcie „FREE SUN”. Na mapie internetowej miasta powierzchnia dachowa każdego domu została oceniona pod kątem przydatności dla wykorzystania jej do produkcji energii elektrycznej i ciepłej²².

²⁰ Za przygotowanie zakresu obowiązku informacyjnego na temat środków poprawy efektywności energetycznej autor bardzo serdecznie dziękuje radcy prawnej Agacie Bator.

²¹ Zob. dla przykładu Chwieduk D., *Energetyka słoneczna budynku*, Warszawa 2011, s. 223-271 oraz s. 403-482.

²² Mapa jest dostępna pod adresem: <http://www.freiburg.de/pb/Lde/232537.html>.

Jeszcze bardziej zaawansowanym rozwiązaniem jest „The Mapdwell Solar System”²³. Na bazie dokładnych danych o nasłonecznieniu Waszyngtonu, każdy może obliczyć przewidywaną roczną produkcję energii elektrycznej, ustalić rozmiar instalacji oraz zamówić ją od razu na dany dach. Trwają obecnie prace nad stworzeniem nowej wersji systemu, uwzględniającej również źródła wiatrowe. Na razie wskazany instrument dotyczy Waszyngtonu, lecz jest stopniowo rozbudowywany.

Potrzebne jest stworzenie takich dokładnych internetowych map dostępnych zasobów słonecznych, wiatrowych, biomasowych oraz geotermalnych na terenie każdej gminy w Polsce. Już teraz ukazanie potencjału tkwiącego w każdym pojedynczym budynku nie stanowi technicznie skomplikowanego zadania. Miałoby to ogromny walor popularyzatorski – każdy uzyskałby łatwy dostęp do bezpłatnych informacji na temat swojego budynku. W przypadku budynków publicznych mogłoby to zachęcić ich zarządców do inwestycji. Jednocześnie stanowiłoby to właściwą implementację art. 13 ust. 5 dyrektywy OZE.

Art. 13 ust. 5 dyrektywy 2009/28/WE

„Państwa członkowskie zapewniają, by od dnia 1 stycznia 2012 r. nowe budynki publiczne i istniejące budynki publiczne poddawane generalnemu remontowi na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym odgrywały rolę przykładów do naśladowania w kontekście niniejszej dyrektywy. Państwa członkowskie mogą między innymi wypełnić ten wymóg przestrzegając norm dotyczących domów o zerowym zużyciu energii lub zezwalając na wykorzystanie dachów budynków publicznych lub publiczno-prywatnych przez strony trzecie do instalacji urządzeń produkujących energię z odnawialnych źródeł”.

Nałożenie na budynki prywatne obowiązku wykorzystywania określonej części energii elektrycznej oraz ciepłej z odnawialnych źródeł powinno być nastąpić do 31 grudnia 2014 r. Wynika to z obowiązku implementacji art. 13 ust. 4 par. 3 dyrektywy OZE.

Art. 13 ust. 4 par. 3 dyrektywy 2009/28/WE

„Najpóźniej do dnia 31 grudnia 2014 r. państwa członkowskie wprowadzają w swoich przepisach i kodeksach prawa budowlanego lub w inny sposób mający równoważny skutek, w stosownych przypadkach, wymóg wykorzystania w nowych budynkach i budynkach już istniejących poddawanych generalnemu remontowi minimalnego poziomu energii ze źródeł odnawialnych. Państwa członkowskie umożliwiają osiągnięcie tego minimalnego poziomu między innymi przez wykorzystywanie w systemach lokalnego ogrzewania lub chłodzenia znacznego udziału energii z odnawialnych źródeł energii”.

Wprowadzenie takich rozwiązań w drodze odpowiednich zmian w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jest rozważane przez Warszawę²⁴.

Wskazane rozwiązanie mogłoby zostać zrealizowane ze środków pozabudżetowych, np. jako zadanie powierzone wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zrealizowanie tego na poziomie wojewódzkim zapewniłoby jednolitość map w każdym z województw.

3.5. Mikroinstalacje OZE istotną częścią planowania energetycznego w każdej gminie

Obecnie do zadań własnych gminy należy planowanie energetyczne. Zgodnie z art. 18 i 19 ustawy Prawo energetyczne każda gmina jest zobowiązana przygotować (i aktualizować co 3 lata) plan zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwo gazowe. Ponieważ plany takie łączą zaopatrzenie w energię z działaniami z zakresu efektywności energetycznej – to mogłyby one wspierać rozwój energetyki obywatelskiej.

Plany energetyczne gmin powinny zostać rozszerzone o działania podejmowane w zakresie rozwoju mikrogeneracji. Doprowadziłoby to również do zdrowej konkurencji pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego. Przykładem przewodniej roli samorządu w zakresie rozwoju OZE jest „Plan działań na rzecz odnawialnych źródeł energii dla Warszawy” z sierpnia 2014 r. Przyjęcie planu konkurencyjnego dla rządowego pokazuje, iż ta tematyka, będąca dotąd domeną głównie administracji rządowej, może stanowić obszar aktywności władz samorządowych.

²³ Zob. <http://www.mapdwell.com/en/dc>.

²⁴ Zob. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, *Plan działań na rzecz odnawialnych źródeł energii dla Warszawy*, sierpień 2014, s. 17-21. Publikacja dostępna jest pod adresem: <http://www.citiesonpower.eu/upload/File/PlanDzialanarzecodnawialnychrdeenergiidlaWarszawy.pdf>.

Art. 18 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne:

„Do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy:

1) planowanie i organizacja zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy;

[...]

4) planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy.”

Art. 19 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne:

„Wójt (burmistrz, prezydent miasta) opracowuje projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe [...]”

Art. 19 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne:

„Projekt założeń powinien określać:

1) ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe;

2) przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych;

3) możliwości wykorzystania istniejących nadwyżek i lokalnych zasobów paliw i energii, z uwzględnieniem energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w odnawialnych źródłach energii, energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanych w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych;

3a) możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej; [...]”



Foto: Katarzyna Guzek. Greenpeace Polska

Rozwiązaniem optymalnym dla energetyki obywatelskiej powinno być rozszerzenie planowania energetycznego w gminach o wsparcie i rozwój mikrogeneracji oraz wprowadzenie przy opracowywaniu tych planów dyrektywy zakładającej, że im więcej mikroinstalacji, tym mniejsze jest zapotrzebowanie na energię oraz paliwa. Gminy nie powinny pomijać aktywności obywateli oraz potencjału tkwiącego w energetyce obywatelskiej.

Kolejny element, o który powinno zostać wzbogacone planowanie energetyczne, to (częściowa) samowystarczalność energetyczna gmin. Dla rozwoju regionu istotne znaczenie ma to, by zużywana energia w jak największym stopniu miała lokalne pochodzenie. Dzięki temu środki finansowe mieszkańców nie będą transferowane do innych regionów kraju albo za granicę, lecz pozostaną w regionie i wzmocnią lokalną gospodarkę.

Do najważniejszych środków zwiększających samowystarczalność energetyczną gmin należą odnawialne źródła energii oraz efektywność energetyczna. Potrzebna jest zmiana perspektywy: by gminy, tworząc plany energetyczne, uwzględniały obecny poziom samowystarczalności oraz określały sposób, w jaki go poprawią.

Jedną z podstawowych metod powinno być postrzeganie mikrogeneracji jako instrumentu tej poprawy. Dlatego gminy w ramach planowania energetycznego powinny ustanawiać lokalne cele jako sposób na poprawienie zaopatrzenia energetycznego gminy.



Polska

Instalacje na budynkach mieszkalnych w powiecie suskim

Powiat suski w walce z niską emisją

Powiat suski (woj. małopolskie) realizował „Program zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii i poprawy jakości powietrza w obrębie obszarów NATURA 2000 Powiatu Suskiego”. Celem programu było ograniczenie emisji CO₂ oraz walka z niską emisją. Efektem zrealizowanego projektu jest montaż instalacji solarnych dla 2349 rodzin (z planowanym wykonaniem dodatkowych 564 instalacji w 2015 r.), instalacja systemu solarnego na dachu Szpitala Rejonowego w Suchoj Beskidzkiej oraz przeszkolenie ponad trzech tysięcy mieszkańców powiatu suskiego w zakresie OZE. Oznacza to, że w przeciągu zaledwie roku 1/3 gospodarstw domowych mogła zostać wyposażona w instalacje solarne.

Przykład tego projektu wyraźnie pokazuje wiodącą rolę samorządu terytorialnego (tutaj: powiatu suskiego). Najpierw przedstawił on koncepcję, następnie przygotował projekt, wystąpił o dofinansowanie oraz zrealizował inwestycję wraz z mieszkańcami oraz w placówkach samorządowych.

3.6. Obowiązkowy 10% udział społeczności lokalnej w dużych projektach OZE

Kolejnym rozwiązaniem dla obywateli, którzy nie mają warunków finansowych albo lokalowych, aby zainwestować w mikroinstalacje, jest otwarcie dużych instalacji OZE na udział obywateli. Może to nastąpić w formie zaoferowania minimum 10% udziałów w projekcie lokalnej społeczności.

Taka koncepcja akcjonariatu obywatelskiego funkcjonuje z powodzeniem od 2008 r. w Danii²⁵. Ustawa promująca rozwój OZE wymaga, aby 20% udziałów w elektrowniach wiatrowych wyższych niż 25 m było oferowanych osobom zamieszkałym w promieniu 4,5 km od danej elektrowni wiatrowej, a w dalszej kolejności mieszkańcom danej gminy.

W Polsce akcjonariat obywatelski powinien objąć wszystkie duże instalacje OZE, gdyż intensywny rozwój dużych instalacji OZE dotyczy nie tylko energetyki wiatrowej, lecz również biomasy. Wszystkie nowe źródła musiałyby przed wystąpieniem o koncesję na wytwarzanie energii elektrycznej zaoferować minimum 10% udziałów obywatelom. Otworzyłoby to możliwość włączenia w energetykę obywatelską mieszkańców budynków wielorodzinnych, stanowiących większość mieszkańców Polski.

3.7. Euroregiony

Truizmem jest stwierdzenie, iż środowisko nie zna granic. W przypadku odnawialnych źródeł energii oznacza to ogromny i niewykorzystany potencjał tkwiący w ponadgranicznych projektach. Warto byłoby ożywić już istniejące euroregiony²⁶. Biorąc pod uwagę zbliżone warunki zasobów słonecznych, wietrznych czy też biomasowych, może się okazać, że ponadgraniczny projekt będzie miał bardzo duże uzasadnienie ekonomiczne.

Najlepszym przykładem jest euroregion Pro Europa Viadrina, który łączy część województwa lubuskiego z częścią Brandenburgii. Taką inwestycją jest połączenie sieci ciepłowniczych polskich Słubic oraz niemieckiego Frankfurtu nad Odrą²⁷.



Przynosi ona nie tylko znaczące korzyści ekonomiczne, ale również redukcję emisji gazów cieplarnianych. W okresie niskiego zapotrzebowania na energię ciepłą część instalacji ciepłowniczych, które w okresie letnim mają nadwyżki produkcji, może zostać wyłączona. Natomiast w okresie zimowym, gdy w Słubicach szczytowe zapotrzebowanie na energię ciepłą nie jest pokryte z odpowiednim poziomem rezerwy operacyjnej, wówczas moce wytwórcze we Frankfurcie są w stanie zaspokoić słubickie zapotrzebowanie szczytowe, albo w przypadku awarii służyć jako rezerwowy park maszynowy²⁸. Malejąca liczba mieszkańców Frankfurtu powoduje, że moc ciepła nie jest tam w pełni wykorzystywana i może być dzielona ze stroną polską. Dzięki temu po stronie Słubic nie powstaje konieczność rozbudowy mocy wytwórczych, a środki potrzebne na taką inwestycję mogą zostać wykorzystane na inwestycje zmniejszające emisyjność źródeł wytwórczych.

²⁵ Zob. str. 30-31 niniejszej publikacji.

²⁶ Zob. Urząd Statystyczny we Wrocławiu, *Euroregiony na granicach Polski 2007*, Wrocław 2007.

²⁷ Zob. *Zamykają granicę*, „Gazeta Lubuska” z dnia 3 czerwca 2014 r.

²⁸ Tamże.

Co należy
zmienić
w polskim
prawie?
Rekomendacje
dla Polski

4





Przedstawione w poprzednim podrozdziale idee nie zawsze wymagają zmian ustawowych. Natomiast w obecnym systemie prawnym można zidentyfikować kilka regulacji ograniczających rozwój energetyki obywatelskiej. Zostaną one przedstawione jako rekomendacje konkretnych zmian w polskim prawie.

4.1. Rozszerzenie definicji prosumenta

Ustawowa definicja prosumenta, zawarta w art. 4 ust. 1 ustawy o odnawialnych źródłach energii, obejmuje wyłącznie osoby fizyczne, które wytwarzają energię elektryczną w mikroinstalacji i nie prowadzą działalności gospodarczej. Bardzo wąskie określenie zakresu podmiotowego prosumentów prowadzi do marnotrawienia nadwyżek energii wytwarzanej przez potencjalnych prosumentów. Wskazane ograniczenie ustawowe może również zniechęcać do inwestycji.

Przepis powinien zostać znowelizowany poprzez zmianę definicji prosumenta z podmiotowego ujęcia na przedmiotowe, tzn. rozszerzenie definicji ustawowej prosumenta – tak by nie koncentrowała się na osobie wytwórcy, lecz po prostu na tym, czy używana jest mikroinstalacja. W ten sposób każdy podmiot wytwarzający energię elektryczną w mikroinstalacji byłby prosumentem, niezależnie od swojej formy prawnej. Z zakresu definicji prosumenta powinny być jednak wyłączone przedsiębiorstwa energetyczne.

4.2. Umożliwienie bezpośredniej sprzedaży energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji

Odsprzedaż nadwyżek do sieci nie jest jednak jedyną drogą rozwoju energetyki obywatelskiej. Możliwa powinna być bezpośrednia sprzedaż nadwyżek energii innym odbiorcom końcowym. Bezpośrednia sprzedaż stanowiłaby alternatywny system wsparcia rozwoju mikroinstalacji. Dzięki takiemu rozwiązaniu prosumenci z czasem uniezależniliby się od wsparcia ze strony państwa. Mikroinstalacje będą się finansowały z oszczędności w zużytej energii oraz z bezpośredniej sprzedaży nadwyżek innym odbiorcom końcowym.

Fizyczne przekazywanie energii mogłoby następować z wykorzystaniem istniejącej sieci elektroenergetycznej. Pozwoliłoby to uniknąć tworzenia sieci prywatnych dublujących publiczny system elektroenergetyczny. Elastyczne rozwiązania prawne zachęcają do korzystania ze wspólnego dobra, jakim jest sieć elektroenergetyczna. Bezpośrednia sprzedaż energii przez prosumentów z wykorzystaniem publicznej sieci elektroenergetycznej nie powinna jednak przybierać formy przymusu monopolowego. Mianowicie decyzja, czy skorzystać z sieci publicznej, czy też stworzyć prywatne połączenie, powinna należeć do prosumenta.

Aby umożliwić bezpośrednią sprzedaż, konieczne jest wprowadzenie dodatkowej możliwości kształtowania

ceny energii elektrycznej na zasadzie swobody umów, a więc w sposób odmienny od sprzedaży energii tylko i wyłącznie sprzedawcy z urzędu²⁹ (czyli sprzedaży do sieci). Aby takie rozwiązanie urealnić, niezbędne jest fizyczne dostarczenie energii do odbiorcy za pomocą publicznej sieci elektroenergetycznej w ramach sieci danego operatora systemu dystrybucyjnego. Zapewniłoby zaś prosumentowi taką możliwość wprowadzenie gwarancji odbioru energii elektrycznej przez operatora systemu dystrybucyjnego.

Drugim elementem powinny być nowe, elastyczne taryfy dla prosumenta i jego klienta za przesłanie energii poprzez sieć dystrybucyjną. Wprowadzenie takich taryf jest już obecnie możliwe i nie wymaga interwencji ustawodawcy. Operatorzy muszą tylko skonstruować nowe tanie taryfy pod taką usługę. Z chwilą pojawienia się ustawowej gwarancji odbioru energii w celu bezpośredniej sprzedaży innemu odbiorcy końcowemu operatorzy, reagując na zainteresowanie prosumentów taką usługą, powinni wyjść im naprzeciw i wprowadzić takie taryfy.

4.3. Zwiększenie mocy przyłączeniowej dla mikroinstalacji w uproszczonym systemie zgłoszeniowym

Nowelizacja ustawy Prawo energetyczne z 2013 r., zwana „Małym Trójpakiem”, wprowadziła uproszczony system przyłączania mikroinstalacji. Jeżeli dany podmiot jest już odbiorcą końcowym, to wówczas przyłączenie następuje na zasadzie zgłoszenia. Warunkiem skorzystania z tego prostego systemu przyłączeniowego jest to, by moc przyłączanej mikroinstalacji nie była większa niż moc określona w już wydanych warunkach przyłączeniowych dla danego odbiorcy.

Dla rozwoju energetyki obywatelskiej opartej na dzieleniu się energią poprzez bezpośrednią sprzedaż stanowi to jednak ograniczenie. W przypadku rozwiązań opartych na współpracy konieczne jest właśnie przekalowanie mocy źródeł. Uproszczony, zgłoszeniowy system przyłączeń powinien w pierwszej kolejności zostać rozszerzony na wszystkie mikroinstalacje, niezależnie od wielkości mocy przyłączeniowej danego odbiorcy końcowego. Dlatego wskazana jest zmiana art. 7 ust. 8d ustawy Prawo energetyczne poprzez rozszerzenie systemu zgłoszeniowego na wszystkie podmioty wytwarzające energię elektryczną w mikroinstalacjach.



Instalacja edukacyjna OZE - Warszawa. Greenpeace Polska

4.4. 21-dniowy termin realizacji przyłączenia mikroinstalacji

W obecnie obowiązujących przepisach ustawy Prawo energetyczne nie został określony termin realizacji przyłączenia. Brak takiego maksymalnego terminu stawia prosumenta w niekorzystnej sytuacji, gdyż jest on uzależniony od operatora systemu dystrybucyjnego. Standard w zakresie długości czasu oczekiwania na dokonanie przyłączenia do sieci jest przez to różny i zależy od regionu Polski.

Tymczasem czas realizacji przyłączenia do sieci energetycznej przekłada się na bezpieczeństwo inwestycji. Od momentu fizycznej instalacji mikroźródła możliwe jest już wytwarzanie energii. Tymczasem do realizacji przyłączenia dana mikroinstalacja nie jest używana, a możliwa do wytworzenia zielona energia się przez to marnuje.

W przypadku mikroinstalacji należących do podmiotów będących odbiorcami końcowymi instalacja tych układów mogłaby trwać w nieuzasadniony, długi sposób. Z tego względu wskazane jest wprowadzenie ustawowego maksymalnego terminu 21 dni na realizację przyłączenia mikroinstalacji.

4.5. Potwierdzenie zwolnienia energii elektrycznej wytworzonej na własny użytek z podatku dochodowego od osób fizycznych i od osób prawnych

Prosument, w rozumieniu ustawy Prawo energetyczne, wytwarzając energię elektryczną na własne potrzeby nie musi kupować energii elektrycznej z sieci. Na jego oszczędności składają się zarówno wszystkie zmienne elementy taryfy za cenę energii elektrycznej, jak i podatek VAT oraz akcyza.

Uzyskana oszczędność mogłaby jednak zostać uznana za przychód podlegający opodatkowaniu. Niecelowe jest jednak opodatkowywanie działań obywateli, które służą oszczędnościom, a także zmniejszają poziom emisyjności całego kraju. Przeciwnie – rozwiązanie to odstraszałoby potencjalnych prosumentów.

W obecnych przepisach podatkowych brak jest jednoznacznego potwierdzenia, że energia elektryczna wytworzona w mikroinstalacjach, a następnie zużyta na własne potrzeby nie stanowi przychodu w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych³⁰. Ze względu na ścisłe stosowanie przepisów podatkowych, pewność wyłączenia prosumentów spod regulacji prawa podatkowego jest możliwa tylko w przypadku dokonania zmian we właściwych ustawach podatkowych.

³⁰ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.).



Szkoła w Raszówce. Ścinawa.
Foto: Bogusz Bilewski. Greenpeace Polska

Również w przypadku przedsiębiorców oszczędności uzyskane z tytułu wytwarzania energii elektrycznej na własne potrzeby mogłyby zostać uznane za przychód. Dlatego potwierdzenie wyłączenia z opodatkowania powinno również obejmować oszczędności przedsiębiorców z tytułu zmniejszonego zużycia energii elektrycznej nabywanej z publicznej sieci elektroenergetycznej. Również w przypadku przedsiębiorców pewność w zakresie prawa podatkowego jest w stanie przynieść wyłącznie zmiana ustawowa.

Zmiany te powinny dotyczyć zarówno przedsiębiorców rozliczających się na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, jak i tych rozliczających się na podstawie podatku dochodowego od osób prawnych.

Ze względu na pewność obrotu prawnego wskazane jest dodanie do art. 14 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych dodatkowego przepisu potwierdzającego, że energia elektryczna wytworzona na własne potrzeby nie stanowi przychodu w rozumieniu tej ustawy. Podobnie wskazane jest dokonanie zmiany art. 12 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych poprzez dodanie do katalogu pozycji niestanowiących przychodu podatkowego w rozumieniu ustawy również wytwarzania energii elektrycznej we własnej mikroinstalacji w celu pokrycia własnych potrzeb energetycznych.

4.6. Potwierdzenie zwolnienia z akcyzy energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji

Równie niejasna sytuacja prawna istnieje w przypadku podatku akcyzowego. Energia elektryczna wytworzona z odnawialnych źródeł energii została zwolniona

z akcyzy. Jednak aby uzyskać zwolnienie z akcyzy, konieczne jest przedstawienie umorzonego świadectwa pochodzenia, czyli zielonego certyfikatu.

Tymczasem wraz z wejściem w życie „Małego Trójpaku” prosumenci zostali wyłączeni z systemu zielonych certyfikatów. Oznacza to, że nie są w stanie wykazać, iż wytworzona przez nich energia elektryczna pochodzi z odnawialnego źródła energii.

Konieczna jest zatem zmiana regulacji poprzez rozszerzenie zwolnienia od podatku akcyzowego na całą energię elektryczną wytworzoną w mikroinstalacjach. Wskazane jest dodanie do art. 30 ustawy o podatku akcyzowym zwolnienia całej energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji, niezależnie od podmiotu będącego jej właścicielem.

4.7. Wprowadzenie amortyzacji podatkowej zakupu mikroinstalacji

Amortyzacji podatkowej zakupu mikroinstalacji (poza przypadkiem, gdy prowadzi się działalność gospodarczą) mogą obecnie dokonać wyłącznie rolnicy. Taką możliwość przewidziano wobec płatników podatku rolnego zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym. Drugą grupę stanowią przedsiębiorcy, którzy mogą instalacje OZE wprowadzić jako środek trwały do przedsiębiorstwa, jednak regulacje podatkowe nie odnoszą się wprost do instalacji OZE. Osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej również powinny być uprawnione do podatkowej ulgi inwestycyjnej.

Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą – po wprowadzeniu mikroinstalacji do środków trwałych przedsiębiorstwa – są uprawnione do jej amortyzacji podatkowej (z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych), do kwalifikowania kosztów eksploatacyjnych instalacji jako kosztów podatkowych tego podatku, jak również do odpowiedniego obniżenia należności z tytułu podatku VAT (jeżeli dana osoba jest jego płatnikiem). W przypadku prosumentów będących osobami fizycznymi, które nie prowadzą działalności gospodarczej, jest to niemożliwe.

Dlatego osobom fizycznym nieprowadzącym działalności gospodarczej powinna przysługiwać podatkowa ulga inwestycyjna w postaci możliwości uzyskania odliczenia w ramach podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu nabycia i przyłączenia mikroinstalacji. Wskazane byłoby skonstruowanie odliczenia podatkowego w sposób podobny do art. 26c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, przewidującego odliczenia na nabycie nowych technologii.

Zakończenie

Polska już obecnie ma potencjał, aby większość swojego zapotrzebowania na energię elektryczną pokrywać za pomocą odnawialnych źródeł energii. Otwiera to niesamowitą perspektywę dla rozwoju energetyki obywatelskiej opartej o wytwarzanie energii w mikroźródłach OZE oraz poprawę efektywności energetycznej. Istotne są nowe pomysły, które dadzą impuls zarówno osobom rozwijającym dane lokalne projekty, jak i władzom publicznym, w tym ustawodawcy.

Często dla realizacji nowych pomysłów wspierających energetykę obywatelską potrzebne będą zmiany ustawowe. W obecnym stanie prawnym zidentyfikowanych zostało kilka regulacji wymagających pilnej interwencji ustawodawczej. Zaliczają się do nich: rozszerzenie ustawowej definicji prosumenta, umożliwienie bezpośredniej sprzedaży energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacjach innym odbiorcom końcowym, zwiększenie mocy przyłączeniowej dla mikroinstalacji w ramach uproszczonego systemu zgłoszeniowego, wprowadzenie 21-dniowego terminu realizacji przyłączenia mikroinstalacji, potwierdzenie zwolnienia energii elektrycznej wytworzonej na własny użytek z podatku dochodowego od osób fizycznych

i od osób prawnych, potwierdzenie zwolnienia z akcyzy energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji oraz umożliwienie amortyzacji podatkowej zakupu mikroinstalacji. Zmiany ustawowej wymagałoby również nałożenie na inwestorów obowiązkowego 10% udziału społeczności lokalnej w dużych projektach OZE.

Równie ważne są te działania wspierające energetykę obywatelską, które nie wymagają zmian ustawowych, ale wytyczą jasne ramy politycznego wsparcia, czytelne dla lokalnych społeczności, poprawią transparentność oraz zapewnią dostęp do wiedzy na temat mikroinstalacji i efektywności energetycznej. Do tych działań należą: ustanowienie regionalnych celów dla społecznego OZE, wykorzystywanie spółek osobowych oraz partnerstwa publiczno-prywatnego przez samorządy, wprowadzenie punktów informacyjno-doradczych ds. mikrogeneracji i efektywności energetycznej w każdej gminie, opracowanie internetowych map zasobów OZE dla każdej gminy, uwzględnienie mikroinstalacji jako istotnej części planowania energetycznego w każdej gminie oraz rozwinięcie wspólnych projektów w ramach euroregionów.



Bibliografia

Ancygier A., Szulecki K., *Energia lokalna – czyli odnawialna? Raport z badania akceptacji dla odnawialnych źródeł energii i perspektywy dla ich rozwoju w polskich gminach*, „ESPRi Report” Nr 1, grudzień 2013.

Chwieduk D., *Energetyka słoneczna budynku*, Warszawa 2011.

Główny Urząd Statystyczny, *Energia*, Warszawa 2013.

International Renewables Energy Agency (IRENA), *REthinking Energy: Towards a new power system*, Bonn 2014.

Kearney A.T., *Analiza granic rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce w perspektywie roku 2050. Raport końcowy*, zlecenie Departamentu Innowacji i Rozwoju Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2013.

Księżopolski K., *Enhancing Economic Security through the Development of Renewable Energy Sources in Europe – Myth or Reality*, 21st OSCE Economic and Environmental Forum.

Księżopolski K. [w:] *Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Bezpieczeństwo ekonomiczne w UE – w poszukiwaniu nowego paradygmatu?*, Konwersatorium „Czwartki u Ekonomistów”, 16 października 2014, Warszawa, stenogram.

Księżopolski K., *Wpływ odnawialnych źródeł energii na bezpieczeństwo ekonomiczne Polski* [w:] K. Księżopolski, K. Pronińska, A. Sulowska (red.), *Odnawialne źródła energii w Polsce. Wybrane problemy bezpieczeństwa, polityki i administracji*, Warszawa 2013.

Księżopolski K., Pronińska K., Sulowska A. (red.), *Odnawialne źródła energii w Polsce. Wybrane problemy bezpieczeństwa, polityki i administracji*, Warszawa 2013.

Ministerstwo Gospodarki, *Polska 2013. Raport o stanie handlu zagranicznego*, Warszawa 2013.

Ottinger R., *Renewable Energy Law and Development*, Northampton 2013.

Pollin R., Garrett-Peltier H., *The U.S. employment effects of military and domestic spending priorities: 2011 update*, Amherst 2011.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011-2012*, Warszawa 2013.

Rutovitz J., Harris S., *Calculating Global Energy Sector Jobs: 2012 Methodology*, prepared for Greenpeace International by Institute for Sustainable Futures, University of Technology, Sydney, Greenpeace Africa, Johannesburg 2012.

Starkowski G., *Niska emisja – wysokie ryzyko*, Sosnowiec 2013.

Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, *Plan działań na rzecz odnawialnych źródeł energii dla Warszawy*, sierpień 2014.

Urząd Statystyczny we Wrocławiu, *Euroregiony na granicach Polski 2007*, Wrocław 2007.

Wouters F., *Energy Paradigm Shift of the World's greatest economies*, IRENA, prezentacja podczas 5. International Renewable Energy Congress greenPower 2014, Warszawa 2014, s. 5-6.

van der Bergh J., Bruinsma F., *Managing the Transition to Renewable Energy. Theory and Practice from Local, Regional and Macro Perspectives*, Cheltenham 2008.

van der Bergh J., Oosterhuis F., *An evolutionary-economic analysis of energy transition* [w:] van der Bergh J., Bruinsma F., *Managing the Transition to Renewable Energy. Theory and Practice from Local, Regional and Macro Perspectives*, Cheltenham 2008, s. 149-176.

Zamykają granicę, „Gazeta Lubuska” z dnia 3 czerwca 2014 r.

Londyn
ClientEarth
Fieldworks
274 Richmond Road
London E8 3QW
Wielka Brytania
+44 (0)20 7749 5970

Bruksela
ClientEarth
4eme Etage
36 Avenue de Tervueren
1040 Bruxelles
Belgia
+32 (0)2 808 3465

Warszawa
ClientEarth
Aleje Ujazdowskie 39/4
00-540 Warszawa
Polska
+48 (0)22 307 0190

www.clientearth.org

Jest to publikacja projektu Community Power, który zrzesza 12 krajów UE. Jego celem jest ukierunkowanie debaty o energii odnawialnej na potrzeby ludzi.

Dowiedz się więcej o projekcie na:
www.communitypower.eu

Partnerzy projektu:

Friends of the Earth Europe
www.foeeurope.org

Amigos de la Tierra
www.tierra.org

CEE Bankwatch Network
www.bankwatch.org

ClientEarth
www.clientearth.org

Ecopower
www.ecopower.be

ICLEI
www.iclei-europe.org

Friends of the Earth Ireland
www.foe.ie

Friends of the Earth Scotland
www.foe-scotland.org.uk

Hnutí Duha
www.hnutiduha.cz

Magyar Természetvédők Szövetsége
www.mtvsh.hu

NOAH
<http://noah.dk/>

WIP-Renewable Energies
www.wip-munich.de



Co-funded by the Intelligent Energy Europe
Programme of the European Union

Treści zawarte w raporcie przedstawiają wyłącznie zdanie jego autorów i niekoniecznie odzwierciedlają opinię Unii Europejskiej. EASME ani Komisja Europejska nie odpowiadają za wykorzystanie informacji zawartych w raporcie.