

Rozpakowujemy REPowerEU



Czysta energia receptą na kryzys energetyczny

Instytut Reform

Joanna Flisowska
Aleksander Śniegocki

Warszawa, styczeń 2023



Spis treści

1. Wstęp	3
2. Odnawialne źródła energii receptą na kryzys energetyczny	4
3. Bariery rozwoju OZE związane z procedurami wydawania pozwoleń	6
3.1 Sytuacja w Europie	6
3.2 Problemy polskich inwestycji w OZE – nie tylko 10H	7
4. Konieczność przyspieszenia inwestycji w OZE. Działania UE	9
4.1 Wydawanie pozwoleń i obszary docelowe OZE: propozycje unijne	9
4.2 Nadzwyczajne rozporządzenie Rady UE mające przyspieszyć wdrażanie rozwiązań w zakresie energii odnawialnej	10
5. Przykłady rozwiązań w innych krajach europejskich	12
6. Rekomendacje dla Polski	13



Wydawca: Fundacja Instytut Reform, styczeń 2023

Autorzy poradnika: Joanna Flisowska, Aleksander Śniegocki – Fundacja Instytut Reform

Współpraca wydawnicza: Polska Organizacja Rozwoju Technologii Pomp Ciepła

Redakcja: Joanna Jania

Projekt graficzny i łamanie: medianova Jacek Gacukowicz

Fotografie: Shutterstock

1. Wstęp

Wywołany przez pandemię kryzys na globalnym rynku surowców energetycznych, który ujawnił się w połowie 2021 r., został dodatkowo pogłębiony przez rosyjską inwazję na Ukrainę w lutym 2022 r. Rekordowe ceny paliw kopalnych oraz konieczność szybkiego ograniczenia zależności Unii Europejskiej od importu nośników energii – szczególnie gazu ziemnego – z Rosji spowodowały błyskawiczny przegląd krótko- i średnioterminowych działań w zakresie polityki energetycznej.

Jego efektem jest przedstawiony przez Komisję Europejską w maju 2022 r. plan REPowerEU – szczegółowa propozycja działań na rzecz uniezależnienia się od importu paliw kopalnych z Rosji.

Negocjacje dotyczące ostatecznego sposobu realizacji założeń planu REPowerEU wciąż trwają, jednak z perspektywy polskiej polityki energetyczno-klimatycznej już dziś konieczne jest zrozumienie luki pomiędzy celami wyznaczonymi przez REPowerEU a obecnymi krajowymi przepisami w tym obszarze. Niezależnie od kształtu ostatecznych zapisów unijnych, obecny kryzys wymusza przyspieszenie inwestycji w energetykę odnawialną oraz efektywność energetyczną. Już teraz konieczna jest praca nad przepisami

krajowymi, które będą odpowiadać na wyzwania, z jakimi Polska będzie się mierzyć w nadchodzących latach w nowym, znacznie bardziej wymagającym otoczeniu politycznym i gospodarczym.

Jednym z priorytetów musi być odblokowanie pełnego potencjału odnawialnych źródeł energii (OZE) i nadrobienie zapóźnień ostatnich lat.

Do tego dąży też plan REPowerEU, w ramach którego inwestycje w OZE mają zostać uznane za leżące w nadrzędnym interesie publicznym. Proponowane jest też wyznaczenie docelowych obszarów OZE oraz uproszczenie i skrócenie procedur w celu przyspieszenia niezbędnych inwestycji.



2. Odnawialne źródła energii receptą na kryzys energetyczny

2022 r. upływa w cieniu globalnego kryzysu na rynku energetycznym, spowodowanego atakiem Rosji na Ukrainę. W odpowiedzi na szybujące ceny paliw kopalnych i podążające za nimi ceny energii wiele krajów stara się ograniczyć zależność od dostaw z Rosji, dążąc do przyspieszenia rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE). To właśnie OZE zapewniają obecnie najtańszą energię i mają ogromny potencjał, by uniezależnić polską gospodarkę od wstrząsów powodowanych skokami cen węgla i gazu, obniżyć rachunki za prąd i tworzyć nowe miejsca pracy.

W obecnej sytuacji każda jednostka wyprodukowanej energii z OZE jest niezwykle cenna, ponieważ pozwala na **zmniejszenie zużycia węgla i/lub gazu, wzmacniając bezpieczeństwo energetyczne kraju**. Jest to szczególnie ważne tej zimy, gdy istnieje wiele obaw, czy poszczególne państwa, w tym Polska, mają zabezpieczone wystarczające dostawy węgla i gazu, tak by dla nikogo nie zabrakło prądu ani ciepła.

Problemem jest również koszt paliw kopalnych: gazu i węgla, który wystrzelił w tym roku w górę. W szczególności rekordowe ceny gazu przełożyły się na nienotowane wcześniej, wysokie opłaty za energię w Europie. Należy zwrócić uwagę na to, że wysokie ceny energii nie tylko uszczuplają portfele obywateli, ale również zagrażają przetrwaniu wielu przedsiębiorstw w Polsce. Przekłada się to na ryzyko redukcji zatrudnienia i zamykania firm.

! Również w tym przypadku istotne remedium mogą stanowić OZE, które są obecnie źródłem najtańszej energii, pomagając obniżyć ceny i nasze rachunki za prąd, a także tworzą nowe miejsca pracy.

Odnawialne źródła mają ogromny potencjał do obniżenia cen energii i uniezależnienia polskiej gospodarki od wstrząsów powodowanych skokami



cen węgla i gazu. Wraz z rozwojem nowych technologii i rosnącą skalą inwestycji, koszty budowy OZE spadły w ciągu dekady o kilkadziesiąt procent, przy równoczesnym wzroście ich efektywności i trwałości. W rezultacie OZE stanowią w tej chwili najtańsze źródło energii i dominują wśród inwestycji w nowe moce wytwórcze na świecie. Jak wskazuje Instytut Jagielloński (IJ), w kwietniu 2022 r. w Polsce, przy wysokiej produkcji z wiatru, energia z odnawialnych źródeł była od trzech do pięciu razy tańsza niż w przypadku produkcji energii z węgla i gazu. Z analiz IJ wynika również, że produkcja energii elektrycznej z farm wiatrowych na lądzie

istotnie przyczynia się do obniżenia średnich cen hurtowych energii elektrycznej w Polsce¹.

! Rozwój OZE to nie tylko kwestia bezpieczeństwa energetycznego i cen energii, ale również przyspieszenia polskiej transformacji energetycznej z licznymi korzyściami dla gospodarki i społeczeństwa.

Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej (PSEW) wskazuje, że same tylko nowe farmy wiatrowe na lądzie przy korzystnym scenariuszu rozwoju do 2030 r. mogą przyczynić się do:

- utworzenia **od 51 do 97 tys.** nowych miejsc pracy,
- **490–935 mln zł** dodatkowych wpływów do samorządów,
- **70–133 mld zł** przyrostu PKB². Kwota 130 mld zł jest porównywalna z rocznymi nakładami na całą służbę zdrowia.

Z kolei inwestycje w farmy wiatrowe na Bałtyku o mocy 33 GW mogą wygenerować:

- **ponad 100 tys.** miejsc pracy,
- **nawet 46 mld zł** rocznie wartości dodanej w fazie operacyjnej każdego roku³. To o 10 mld zł więcej niż planowane nakłady na szkolnictwo wyższe i naukę w 2023 r.

! Warto też zauważyć, że według szacunków europejskiego stowarzyszenia sektora energetyki słonecznej SolarPower Europe, tylko w 2021 r. w Polsce utworzono około 113 tys. miejsc pracy związanych z energią słoneczną⁴.

Kolejną istotną gałęzią energetyki mogą stać się magazyny energii. Jak wynika z analiz naukowców z AGH, rozwój infrastruktury magazynów energii do 2040 r. mógłby wygenerować:

- 26 tys. miejsc pracy,
- 69 mld zł wzrostu produkcji krajowej⁵.



Zwiększanie udziału energii słonecznej w miksie również będzie pomagać w obniżaniu ceny energii. Analizując trendy na rynku hurtowym od początku 2022 r., widać wyraźne zależności względem produkcji energii z fotowoltaiki a cenami energii, szczególnie tymi w letnich miesiącach w szczytach południowych. Jak wskazał Instytut Energetyki Odnawialnej (IEO), w maju 2022 r. średni koszt energii to 651 zł/MWh, a średnia cena o godzinie 13:00 była o 21% niższa i wynosiła 516 zł/MWh. Dzięki energetyce słonecznej odbiorcy energii oszczędzali wtedy **co najmniej 135 zł/MWh⁶**. Z kolei analizy Instytutu Jagiellońskiego potwierdzają, że również produkcja energii elektrycznej z farm wiatrowych na lądzie istotnie przyczynia się do obniżenia średnich cen hurtowych energii elektrycznej w Polsce⁷.

! W dobie kryzysu energetycznego to właśnie energia z OZE może stanowić swojego rodzaju „antyinflacyjną tarczę paliwową”.

W dobie obecnego kryzysu paliwowego warto też zwrócić uwagę na rolę OZE w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego. Od miesięcy sytuacja, jeśli chodzi o zapasy węgla, jest napięta. Dotyczy to zarówno węgla używanego do celów grzewczych, jak i tego używanego w energetyce. Dzięki wysokiej produkcji energii słonecznej latem, elektrownie węglowe mogły na zimę oszczędzać węgiel, którego w tym roku na zwałach jest rekordowo mało.

¹ Instytut Jagielloński: Energia ze źródeł odnawialnych to lekarstwo na wysokie rachunki – BiznesAlert.pl

² Miliardy z wiatru na lądzie dla polskiej gospodarki. Premiera raportu „Krajowy łańcuch dostaw w lądowej energetyce wiatrowej” – Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej (psew.pl)

³ FarmyMorskie_RaportShort_Prev.pdf (konferencja-offshore.pl)

⁴ Polska zatrudnia najwięcej osób na rynku fotowoltaiki w Europie (swiatoze.pl)

⁵ RAPORT_komunikat-2_2022.pdf (psme.org.pl)

⁶ Maj 2022 w energetyce. Rosnące udziały źródeł pogodowo zależnych – fotowoltaika obniża ceny energii – OPINIE (cire.pl)

⁷ Polska dzięki wiatrakom na lądzie ma dziś najniższe w Europie ceny prądu. Mogłoby być jeszcze taniej, ale rozwój LEW jest wstrzymywany – Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej (psew.pl)

3. Bariery rozwoju OZE związane z procedurami wydawania pozwoleń

W krajach Unii Europejskiej, w tym w Polsce, najczęstszymi barierami związanymi z procesem administracyjnym projektów w zakresie rozwoju inwestycji w OZE są obciążenia biurokratyczne, nieprzejrzyste procesy, brak spójności prawnej oraz niekompletne i niejasne ramy i wytyczne. Te bariery skutkują niepotrzebnym wydłużaniem procesu inwestycji w OZE. Według analiz Komisji Europejskiej, w skrajnych przypadkach czas procedowania odpowiednich pozwoleń w niektórych krajach, jak np. w Grecji, może trwać nawet 8–9 lat, jeśli chodzi o lądowe farmy wiatrowe, i ponad 4 lata w przypadku instalacji słonecznych¹. W Polsce najbardziej wyrazistym przykładem barier ograniczających rozwój OZE jest tzw. zasada 10H, która wyeliminowała ponad 99% powierzchni kraju spod możliwości budowania lądowych farm wiatrowych.

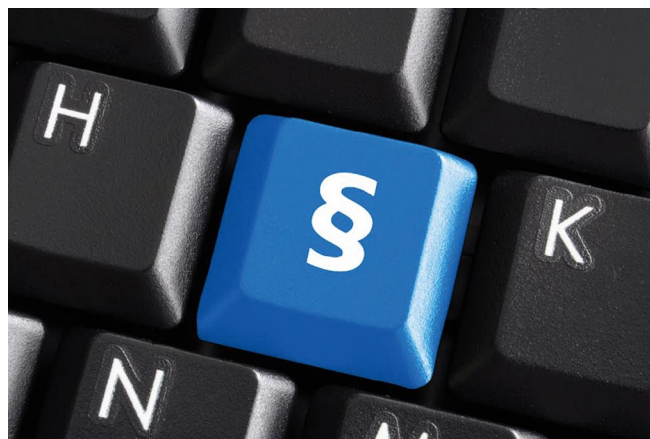
3.1. Sytuacja w Europie

W niektórych krajach, takich jak np. Łotwa czy Słowacja, szczególnie poważnym problemem jest **brak odpowiedniego planowania przestrzennego**. Może to przejawiać się tym, że plany zagospodarowania przestrzennego nie przewidują gruntów pod projekty OZE, a zatem inwestorzy muszą przechodzić przez procedury zmiany przeznaczenia gruntu, co jest czasochłonne i wydłuża realizację inwestycji.

Kolejną kwestią są **strefowe zakazy wdrażania niektórych rodzajów inwestycji**. Najczęstszym przykładem jest lądowa energetyka wiatrowa, w stosunku do której stosowane są **ograniczenia odległościowe**, które w niektórych regionach prawie uniemożliwiają rozwój tego typu inwestycji.

Również **brak odpowiedniej liczby urzędników publicznych** do rozpatrywania wniosków oraz **wyszkolonych kadr** koniecznych do procesu wydawania pozwoleń wpływa na opóźnienia inwestycji. Personel nie ma też niezbędnego doświadczenia lub umiejętności technicznych do wykonania tych zadań.

Kolejnym wyzwaniem jest **stopień digitalizacji procesów administracyjnych**. W większości krajów UE wciąż nie ma cyfrowej formy procesu wydawania zezwoleń, co skutkuje rozbudowanymi formalnościami.



¹ European Commission, Directorate-General for Energy, Talat-Kelpšaitė, J., Brückmann, R., Banasiak, J., et al., *Technical support for RES policy development and implementation: simplification of permission and administrative procedures for RES installations (RES simplify): interim report*, Publications Office of the European Union, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/239077>

Wciąż zbyt skomplikowane są **procedury dla re-poweringu**, czyli procesu wymiany starych elektrowni lub ich części na nowe i bardziej efektywne. Jest to sposób na zwiększenie wydajności istniejących instalacji, ale i szansa na wydłużenie ich 20-25-letniego życia. Repowering jest jednym ze sposobów na zwiększenie produkcji energii z OZE, jednak stanowi spore wyzwanie, szczególnie w przypadku lądowych projektów wiatrowych i wodnych. W większości krajów UE repowering takich inwestycji, nawet przy niewielkich zmianach, podlega takim samym szeroko rozbudowanym procedurom zatwierdzania jak budowa nowych instalacji.

! Powyżej wskazane bariery prowadzą nie tylko do znaczącego wydłużania czy wręcz w skrajnych przypadkach nawet blokowania procesów inwestycyjnych związanych z OZE, ale mogą również stwarzać ryzyko nieopłacalności projektów (np. z powodu tego, że dana technologia w międzyczasie staje się przestarzała).

Ryzyko to jest jeszcze większe w państwach, w których obowiązują systemy wsparcia oparte na aukcjach. W przypadkach, w których warunkiem złożenia oferty jest zakończone postępowanie administracyjne, inwestorzy mogą stracić szansę na udział w przetargach.

3.2. Problemy polskich inwestycji w OZE – nie tylko 10H

Niestety, w Polsce rozwój OZE jest hamowany przez niesprzyjające przepisy. Najbardziej wyrazistym przykładem jest tzw. zasada 10H, wprowadzona na mocy ustawy w 2016 r. Skutecznie wyeliminowała ona ponad 99% powierzchni kraju spod możliwości budowania lądowych farm wiatrowych. Zgodnie z szacunkami międzynarodowego think tanku Ember, gdyby



nie zasada 10H, to w tym roku energetyka wiatrowa mogłaby dostarczyć dodatkową energię odpowiadającą za nawet 9% rocznego zapotrzebowania w Polsce, a tym samym **obniżyć zużycie węgla o niemal 7 mln ton**, czyli ok. 12% rocznego zużycia kraju. Natomiast skutki zahamowania rozwoju energetyki słonecznej można przeliczyć na zapotrzebowanie **kolejnych 2 mln ton węgla**. Dla porównania, w 2020 r. gospodarstwa domowe zużyły do ogrzewania indywidualnego w sumie 8,7 mln ton węgla.

W UE budowa mocy OZE jest opóźniona z powodu barier administracyjnych. W Polsce, według analizy ClientEarth, w latach 2015-2021 operatorzy sieci wydali ponad **6 tys. odmów przyłączenia do sieci instalacji** (głównie OZE) o łącznej mocy ok. 30 GW, co stanowi ponad połowę aktualnie zainstalowanej mocy wytwórczej wszystkich rodzajów źródeł w Polsce². Kolejne 20 GW mocy fotowoltaicznej czeka na pozwolenia na przyłączenie do sieci.

! Dzięki krótszym czasom uzyskiwania pozwoleń i niezbędnym modernizacjom sieci projekty te mogłyby zostać odblokowane, pomagając w zmniejszeniu zużycia rosyjskiego gazu, obniżeniu cen energii elektrycznej i poprawie bezpieczeństwa energetycznego Europy.

Poniżej przedstawiamy zidentyfikowane bariery rozwoju OZE w Polsce, spowalniające lub blokujące nowe inwestycje. Zostały one podzielone na cztery odrębne kategorie.

BARIERA: LOKALIZACJA

Z jednej strony, jest to kwestia wspomnianych już przepisów, czyli tzw. zasady 10H, która poprzez



² Nowy raport: Sieci – wąskie gardło transformacji energetycznej | ClientEarth Prawnicy dla Ziemi



wprowadzenie jednych z najbardziej restrykcyjnych w Europie zasad odległościowych dla inwestycji w farmy wiatrowe na lądzie skutecznie wyklucza ponad 99% powierzchni naszego kraju z możliwości budowy nowych farm wiatrowych, ale również często uniemożliwia modernizację już istniejących instalacji. Z drugiej strony, procedowane obecnie zmiany regulacji będą wymuszały uwzględnienie inwestycji OZE w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (MPZP). MPZP jest planem fakultatywnym – gminy nie mają obowiązku sporządzenia go, a także nie ma określonego czasu na jego przyjęcie i adaptację. Przygotowanie planu lub jego zmiana jest czasochłonnym i kosztownym procesem, który trwa od kilku miesięcy do nawet kilku lat.

BARIERA: KONCESJA NA PRODUKCJĘ ENERGII ELEKTRYCZNEJ

Jest to kolejny wysoce skomplikowany i biurokratyzowany proces, który wydłuża czas inwestycji, również w przypadku chęci wytwarzania energii na własny użytek. Nawet przedsiębiorcy produkujący energię na małą skalę muszą uzyskać koncesję pozwalającą na obrót energią oraz koncesję w zakresie dystrybucji energii.

BARIERA: UZYSKANIE ZEZWOLEŃ ADMINISTRACYJNYCH

Skomplikowanie procedury administracyjne i wieloetapowość procesu zdobywania pozwoleń skutecznie opóźniają rozwój OZE. Od lat zarówno w kręgu praktyków, jak i teoretyków procedur administracyjnych, a także wśród inwestorów mówi się o potrzebie zmniejszenia liczby oddzielnych pozwoleń lub wręcz wprowadzenia jednej szerokiej procedury, która rozwiązywałaby kwestie środowiskowe, lokalizacyjne, budowlane itp. Ponadto wyzwaniem jest niewystarczająca liczba wykwalifikowanych pracowników w administracji lokalnej i publicznej. Duża liczba

wnioseków przypadających na jedną osobę wydłuża proces administracyjny, a know-how gromadzony jest w większym stopniu na podstawie indywidualnych doświadczeń z projektami niż na bazie specjalistycznych szkoleń i wymiany dobrych praktyk w ramach administracji.

BARIERA: WYDAWANIE WARUNKÓW PRZYŁĄCZENIA DO SIECI

Ogromnym problemem jest zbyt powolna rozbudowa sieci dystrybucyjnych oraz rosnąca liczba odmów przyłączenia instalacji OZE do sieci. W latach 2015-2021 operatorzy wydali ponad 6 tys. odmów przyłączenia do sieci, w samym zaś 2021 r. decyzję negatywną otrzymało aż 3751 wniosków. W większości przypadków operatorzy uzasadniają decyzję odmowną brakiem technicznych warunków przyłączenia do sieci, nie informując jednocześnie, kiedy w danym punkcie pojawią się dyspozycyjne moce. Nawet w przypadkach, kiedy decyzja o przyłączeniu do sieci jest pozytywna, to czas oczekiwania na faktyczne przyłączenie może trwać wiele miesięcy.

! Dodatkowo w Polsce dalej brak jest przepisów umożliwiających wdrożenie wymagań unijnych dotyczących linii bezpośrednich, które umożliwiłyby dostarczanie energii od wytwórcy do odbiorcy bezpośrednio, z pominięciem przesyłu przez sieć elektroenergetyczną, a więc budowę projektów OZE bez obciążania sieci dystrybucyjnych.

Co prawda pojęcie linii bezpośredniej istnieje w polskim prawie, jednak obwarowane jest licznymi barierami uniemożliwiającymi faktyczną implementację. W praktyce uzyskanie pozwolenia na linię bezpośrednią nie jest proste i stawia inwestora przed kolejną długą i często kosztowną procedurą administracyjną.



4. Konieczność przyspieszenia inwestycji w OZE. Działania UE

Biorąc pod uwagę konieczność szybkiego uniezależnienia się od rosyjskich paliw kopalnych, stało się jasne, że kraje Unii Europejskiej muszą jeszcze bardziej przyspieszyć i zwiększyć swoje ambicje, jeśli chodzi o rozwój mocy w OZE. Ma to też uzasadnienie ekonomiczne.

Jak już wskazaliśmy, na drodze do szybkiego rozwoju OZE znajdują się bariery związane z procedurami wydawania pozwoleń, które wydłużają proces inwestycyjny nawet o wiele lat. Problemy te znane są od dawna, dlatego w ramach dyrektywy RED II (czyli dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych) pojawiły się wymagania dotyczące skrócenia tego okresu.

Zgodnie z tymi wymaganiami proces wydawania wymaganych pozwoleń nie powinien przekraczać:

- **2 lat**, włączając w to wszystkie odpowiednie procedury właściwych organów, przy czym może on zostać przedłużony **maksymalnie o 1 rok** ze względu na nadzwyczajne okoliczności – jest to tzw. zasada dwa plus jeden;
- **1 roku** dla instalacji o mocy elektrycznej mniejszej niż 150 kW, przy czym może on zostać przedłużony **maksymalnie o 1 rok** ze względu na nadzwyczajne okoliczności – jest to tzw. zasada jeden plus jeden; zasada ta dotyczy również procesu wydawania pozwoleń na repowering.

Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że terminy wynikające z zasad „dwa plus jeden” i „jeden plus jeden” nie obejmują prawnych procedur skargowych oraz czasu wymaganego do przeprowadzenia Oceny Oddziaływania na Środowisko (OoŚ) i innych stosownych ocen. A to właśnie te dwa aspekty powodują jedne z największych opóźnień w projektach



wiatrowych i fotowoltaicznych w większości krajów, co znacznie osłabia wpływ dyrektywy RED II na skrócenie czasu realizacji inwestycji w OZE. Ponadto pozostaje kwestia implementacji wymogów RED II w prawie krajowym.

Warto podkreślić, że termin wdrożenia przepisów unijnych do porządku krajowego minął dla Polski w czerwcu 2021 r., jednak rząd do tej pory tego nie zrobił.

4.1. Wydawanie pozwoleń i obszary docelowe OZE: propozycje unijne

Zaprezentowany w maju 2022 r. przez Komisję Europejską tzw. plan REPowerEU to odpowiedź na trudności i zakłócenia na rynku energii spowodowane inwazją Rosji na Ukrainę. Jego celem jest zakończenie zależności UE od rosyjskich paliw kopalnych poprzez przyspieszenie transformacji energetycznej. Jednym z głównych założeń planu

jest zatem przyspieszenie rozwoju odnawialnych źródeł energii, co ma pozwolić na szybkie odwołanie od paliw kopalnych w domach, przemyśle i produkcji energii. Propozycje te mają znaleźć się w zrewidowanej dyrektywie o OZE.

Komisja Europejska zaproponowała w ramach planu REPowerEU m.in. działania mające na celu rozwiązanie problemu powolnych i skomplikowanych procedur udzielania zezwoleń dla dużych projektów w zakresie wytwarzania energii z odnawialnych źródeł (z wyłączeniem biomasy) i uznanie rozwoju OZE za nadrzędny interes publiczny.

W rejonach, gdzie występują niższe ryzyka dla środowiska, państwa członkowskie powinny zidentyfikować obszary docelowe OZE (ang. *go-to areas*), zarówno na lądzie, jak i morzu, w których będą obowiązywać skrócone i uproszczone procedury wydawania zezwoleń.

Propozycja KE pozwoli też na **pomijanie obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko**. Ten obowiązek stanowi obecnie jeden z głównych powodów przedłużania procesu wydawania pozwoleń dla inwestycji OZE. Ponadto, żeby usprawnić i przyspieszyć proces identyfikacji obszarów docelowych OZE, Komisja Europejska udostępni dane dotyczące zmapowanych obszarów wrażliwych pod względem środowiskowym.

Poniżej przedstawiamy podstawowe założenia planu REPowerEU dotyczące pozwoleń na inwestycje w OZE (oraz inwestycje związane z rozwojem OZE), a także obszarów docelowych OZE.

- **Nadrzędny interes publiczny** – OZE oraz związane z nimi inwestycje w sieć i magazynowanie energii mają być traktowane jako inwestycje leżące w nadrzędnym interesie publicznym.
- **Zidentyfikowanie obszarów docelowych OZE** – w ciągu 1 roku od wejścia w życie nowych przepisów państwa UE mają obowiązek zidentyfikowania obszarów docelowych OZE oraz w ciągu 2 lat przygotowania planu ich wykorzystania.
- **Szybsze wydawanie zezwoleń** – ma nastąpić przyspieszenie terminów wydawania zezwoleń na wspomniane inwestycje.

Ponadto, w planie REPowerEU zostały zaproponowane maksymalne terminy wydawania zezwoleń. I tak, w przypadku inwestycji w energetykę słoneczną na sztucznych konstrukcjach, których głównym



przeznaczeniem nie jest produkcja energii słonecznej (np. budynki), termin ten nie powinien przekraczać **3 miesięcy**. W odniesieniu do pozostałych inwestycji, o większej skali, zależnie od identyfikacji terenu, zostały wskazane nie tylko maksymalne terminy wydawania zezwoleń, ale też rozwiązania upraszczające dotychczasowe procedury:

- na terenach docelowych OZE:
 - **termin 1 rok** – dla nowych inwestycji (jeżeli jest to należyte uzasadnione ze względu na wystąpienie nadzwyczajnych okoliczności, można przedłużyć ten okres maks. o 3 miesiące),
 - **termin 6 miesięcy** – dla małych instalacji (tj. poniżej 150 kW), położonych na tym samym terenie obiektów magazynowania energii, a także ich podłączenia do sieci, kolokowanych i zmodernizowanych (jeżeli jest to należyte uzasadnione ze względu na wystąpienie nadzwyczajnych okoliczności, można przedłużyć ten okres maks. o 3 miesiące),
 - brak konieczności przeprowadzania dedykowanej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko na terenach docelowych – w zamian taka ocena miałaby być od razu prowadzona dla całego wybranego obszaru,
 - wyłączenie spod oceny skutków inwestycji dla obszarów Natura 2000;
- poza terenami docelowymi:
 - **termin 2 lata** – dla nowych inwestycji (jeżeli jest to należyte uzasadnione, okres ten można przedłużyć o 3 miesiące),
 - **termin 1 rok** – dla małych instalacji poniżej 150 kW, kolokowanych i przetwarzanych,
 - w przypadku inwestycji rozbudowy źródła energii w ramach projektów oraz w odniesieniu do nowych instalacji o mocy elektrycznej poniżej 150 kW, jeżeli ocena oddziaływania inwestycji na środowisko jest wymagana na mocy przepisów UE, to powinna zostać ograniczona do potencjal-

nych skutków wynikających ze zmiany lub rozszerzenia w porównaniu z pierwotnym projektem.

4.2. Nadzwyczajne rozporządzenie Rady UE mające przyspieszyć wdrażanie rozwiązań w zakresie energii odnawialnej

9 listopada 2022 r. Komisja Europejska zaproponowała nadzwyczajne rozporządzenie, by przyspieszyć rozwój odnawialnych źródeł energii, a 22 grudnia 2022 r. zostało ono przyjęte przez Radę. Rozporządzenie to jest następstwem prośby europejskich przywódców, skierowanej do Komisji, by przedstawiła środki przyspieszenia procedur wydawania pozwoleń dla inwestycji w OZE. Ma to na celu jak największe przyspieszenie procedowania pozwoleń dla nowych inwestycji. Rozporządzenie służy również „wypełnieniu luki” do czasu implementacji zrewidowanej dyrektywy RED III. Zostało ono opublikowane 29 grudnia 2022 r. w Europejskim Dzienniku Urzędowym i będzie obowiązywało przez **okres 18 miesięcy** (z możliwością przedłużenia) od pierwszego dnia po publikacji w Europejskim Dzienniku Urzędowym.

Rozporządzenie wprowadza między innymi następujące rozwiązania:

- **Wydawanie zezwoleń na instalację urządzeń wykorzystujących energię słoneczną i położonych na tym samym terenie magazynów energii nie może trwać dłużej niż 3 miesiące.** Warunkiem jest, by taka instalacja znajdowała się

na istniejących lub przyszłych sztucznych konstrukcjach, z wyjątkiem sztucznych powierzchni wodnych i pod warunkiem, że głównym przeznaczeniem takich konstrukcji nie jest produkcja energii słonecznej. Dotyczy to również instalacji słonecznych zintegrowanych z budynkiem.

- W przypadku małych instalacji urządzeń wykorzystujących energię słoneczną, w tym należących do prosumentów energii odnawialnej, o mocy 50 kW lub mniej, brak odpowiedzi ze strony właściwych organów lub podmiotów w terminie 1 miesiąca od złożenia wniosku ma skutkować uznaniem, że zezwolenie zostało wydane.
- **OZE mają zostać uznane za nadrzędny interes publiczny, niezależnie od rodzaju, wielkości i lokalizacji.** Dotyczyć to ma zarówno nowych, jak i już procedowanych zezwoleń. Państwa członkowskie mogą jednak ograniczyć zastosowanie tego przepisu do niektórych części terytoriów i niektórych rodzajów technologii. Uznanie inwestycji w OZE za leżące w nadrzędnym interesie publicznym umożliwi tym projektom korzystanie w razie potrzeby z odstępstw przewidzianych w odpowiednich unijnych przepisach dotyczących środowiska ze skutkiem natychmiastowym. Status inwestycji o nadrzędnym interesie publicznym odzwierciedla to, jak ważną rolę energia odnawialna może odegrać zarówno w dekarbonizacji systemu energetycznego, jak i w oferowaniu natychmiastowych rozwiązań w celu zastąpienia energii opartej na paliwach kopalnych oraz w rozwiązywaniu obecnej trudnej sytuacji na rynku.



5. Przykłady rozwiązań w innych krajach europejskich

Niezależnie od inicjatyw unijnych, rządy poszczególnych krajów europejskich już teraz upraszczają procedury wydawania pozwoleń, tak aby przyspieszyć inwestycje w OZE, a tym samym – wychodzenie z kryzysu energetycznego.

Hiszpania wprowadziła zmiany w przepisach dotyczących planowania środowiskowego, które przyspieszą proces wydawania pozwoleń na projekty fotowoltaiczne o mocy do 150 MW i nowe farmy wiatrowe o mocy do 75 MW. Usprawniony proces będzie obowiązywał do 2024 r. i będzie dotyczył tylko projektów o niskim lub średnim wpływie na środowisko. Projekty w czerwonej strefie Natura 2000 – sieci obszarów chronionych obejmujących 30% Hiszpanii – będą wyłączone spod nowych przepisów.

Portugalia planuje odstąpić od ocen oddziaływania na środowisko dla projektów fotowoltaicznych o mocy do 50 MW, co ma zmniejszyć obciążenia związane z planowaniem. Jednocześnie przyspieszyła ona swój cel w zakresie produkcji energii z OZE do 80% do 2026 r. (o cztery lata wcześniej niż planowano).



Niemcy chcą przyspieszyć wdrażanie nowych przepisów energetycznych, które mają usprawnić dalszy rozwój energii słonecznej i wiatrowej. Przepisy obejmują środki mające na celu zwiększenie liczby instalacji słonecznych na dachach i usunięcie przeszkód w uzyskiwaniu pozwoleń środowiskowych dla projektów energii odnawialnej. Obecnie niemieckie projekty wiatrowe na lądzie często potrzebują około 5 lat, aby uzyskać pozwolenia, ponieważ podlegają złożonym wymogom prawnym i administracyjnym. Nowe przepisy mają objąć usprawnienie procedur wydawania zezwoleń i wyznaczyć 2% powierzchni kraju pod produkcję energii wiatrowej. Rządowi niemieckiemu zależy również na przyspieszeniu procesów zatwierdzania repoweringu istniejących turbin. Jak dotąd tego typu projekty również muszą przestrzegać tych samych procedur co nowe inwestycje wiatrowe.



6. Rekomendacje dla Polski

Po analizie obecnego stanu rozwoju rynku OZE oraz obowiązujących i planowanych regulacji, Instytut Reform sformułował siedem kluczowych rekomendacji dla rządzących.

- Pilne zakończenie prac nad poluzowaniem zasady 10H** i przejście do prac nad kolejnymi reformami znoszącymi bariery administracyjne dla OZE.
- Wdrożenie obszarów docelowych dla OZE** jako rozwiązania pozwalającego na uniknięcie nowych ograniczeń w zakresie planowania przestrzennego na wybranych obszarach, przy utrzymaniu ogólnego kierunku reformy wzmacniającej planowanie przestrzenne. Tego typu obszary byłyby szczególnie użyteczne na obszarach przemysłowych oraz rekultywowanych, gdzie tworzenie dużej ilości instalacji OZE nie sprawiałoby problemów środowiskowych i krajobrazowych.
- Wypracowanie rozwiązań tworzących zachęty dla samorządów oraz społeczności lokalnej** – w zamian za nadanie danemu terenowi statusu obszaru docelowego, jak np. system wynagrodzeń i/lub obniżenie rachunków zwiększające społeczną akceptację dla inwestycji w OZE.
- Uznanie inwestycji w OZE za inwestycje celu publicznego**, tak samo uznanie za inwestycje celu publicznego powiązanych z OZE inwestycji sieciowych.
- Uproszczenie i przyspieszenie postępowań** związanych z wydawaniem pozwoleń dla OZE zgodnie z propozycjami unijnymi, korzystając z dobrych praktyk z innych państw europejskich.
- Uproszczenie procedury dla repoweringu**, co pozwoli na pełne wykorzystanie potencjału energetycznego terenów, które już dziś są wykorzystywane na potrzeby OZE.
- Inwestycje w cyfryzację oraz kadry** odpowiedzialne w administracji publicznej za obsługę procesów administracyjnych na potrzeby inwestycji w OZE.



REFORM

ireform.eu



portpc.pl

