

PODSUMOWANIE PRAC GRUPY ROBOCZEJ DS. EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ BUDYNKÓW W 2024 ROKU (TEMAT-FINANSOWANIE)



PRZYGOTOWANE PRZEZ KOORDYNATORA GRUPY -
STOWARZYSZENIE FALA RENOWACJI



Zaangażowani w prace grupy:

Konfederacja Lewiatan, Związek Banków Polskich, NAPE, Fundacja Poszanowania
Energii, Forum Energii, BNP Paribas, Fundacja Instytut Reform, Polska Zielona Sieć, BOŚ
Bank, KMPB, NCBiR

W webinarze uczestniczyli również przedstawiciele:

MRiT, NFOŚiGW, EBOR, EBI



W skrócie

Rok 2025 to początek okresu, w którym Polska będzie mogła wykorzystać znacznie większe niż dotychczas środki, ze źródeł zewnętrznych oraz własnych, na modernizację energetyczną budynków, m.in. z KPO, Społecznego Funduszu Klimatycznego, którego Polska jest największym beneficjentem) oraz środków krajowych, w ramach istniejących i nowych programów wsparcia oraz funduszy celowych.

Musimy zadbać o to, aby środki te zostały wydane w sposób efektywny, zarówno pod kątem wykorzystania pieniędzy publicznych tak, aby uzyskać maksymalne efekty, jak i w kontekście zastosowanych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych, np. związanych z realizacją zasady pierwszeństwa efektywności energetycznej.

Środki publiczne na poprawę efektywności energetycznej budynków, które napływają lub napłyną w najbliższym czasie do Polski są znaczne, jednakże niewystarczające do realizacji wszystkich zamierzeń, w tym planu renowacji nakreślonego w Długoterminowej Strategii Renowacji Budynków, jak i dyrektywie o charakterystyce energetycznej budynków (EPBD). Dlatego też kluczowe będzie zmobilizowanie kapitału prywatnego oraz wykorzystanie w optymalny sposób innych zewnętrznych źródeł finansowania, jak i innowacyjnych narzędzi finansowania transformacji energetycznej tak, aby wszystkie te źródła wzajemnie się uzupełniały i tworzyły mozaikę rozwiązań odpowiednich do bardzo zróżnicowanych potrzeb i możliwości właścicieli i zarządców budynków, zarówno publicznych, jak i prywatnych.

Wraz z grupą organizacji pozarządowych, a także przedstawicielami biznesu oraz instytucji finansowych wypracowaliśmy w toku wielomiesięcznych spotkań i rozmów szereg rekomendacji dla rządu RP, które pozwolą zlikwidować istniejące bariery w usprawnieniu wsparcia publicznego i zaangażowaniu kapitału prywatnego do wsparcia procesu masowej modernizacji energetycznej budynków, zapowiedzianej przez Premiera Donalda Tuska podczas konferencji prasowej 27 grudnia 2023 r. Choć finansowanie jest ważne, musi to być finansowanie realizowane w sposób efektywny, bo jeśli nie zaplanujemy dobrze tego procesu w Polsce może zabraknąć prądu. Dlatego też należy w pierwszej kolejności przeanalizować istniejące programy i wdrożyć mechanizmy ich optymalizacji.

Celem wspólnych dyskusji w wielobranżowym gronie nazwanym roboczą grupą ds. finansowania efektywności energetycznej zainicjowanym przez Falę Renowacji: organizacji społecznych i biznesowych, banków komercyjnych, międzynarodowych instytucji finansowych, przedstawicieli rządu i samorządu, było **wypracowanie kierunkowych modernizację energetyczną budynków**, w tym zmian ułatwiających dostęp do finansowania komercyjnego, reformy rządowych programów wsparcia oraz łączenia kapitału prywatnego z publicznym w różnych formułach, w tym ESCO.





Poza szczegółowymi zdiagnozowanymi wyzwaniami i rekomendacji jak sobie z nimi poradzić w trakcie spotkań grupy niejednokrotnie wskazywano, że warto już dziś rozpocząć **prace nad stworzeniem Białej Księgi efektywności energetycznej budynków** – mówiącą o prawie, finansach, potencjalnych odbiorcach programów wsparcia oraz spojrzeć na te elementy w kategoriach zarządzania energią w budynku. Spojrzenia, jakie rozwiązania unijne mogą nam się trafić w najbliższych kilku latach. Taki aktualizowany dokument mógłby być dobrą podstawą tego, aby w kolejnej polityce energetycznej państwa efektywność energetyczna budynków znalazła dobre miejsce.

Przy okazji tworzenia Białej Księgi warto czerpać z doświadczeń państw, w których od lat istnieją programy uzależniające wysokość wsparcia od osiągniętych rezultatów w kontekście uzyskanej poprawy efektywności energetycznej, tj. Francji, Belgii, Niemiec, Czech czy Słowacji.

Kontekst

Polska stoi przed jednym z największych od lat wyzwań infrastrukturalnych, czyli modernizacją zasobu budowlanego. Konieczność jej przeprowadzenia wynika nie tylko z naszych zobowiązań unijnych, czy planów zmniejszenia negatywnego oddziaływania na klimat, ale przede wszystkim jest niezbędna z perspektywy transformacji energetycznej innych sektorów, gdyż energia zaoszczędzona w budynkach może być wykorzystana na potrzeby pozostałych działów gospodarki. To niezbędne działanie także w kontekście postępującej elektryfikacji systemów ogrzewania budynków. Pozwoli na obniżenie szczytowego zapotrzebowania na energię, aby zoptymalizować rozwój mocy i sieci elektroenergetycznych. Działania te w istotnym stopniu przyczyniłyby się także do ograniczenia zjawiska ubóstwa energetycznego i poprawy jakości powietrza, wpływając na poprawę warunków zdrowotnych.



Wyzwania związane z modernizacją budynków są zróżnicowane, a skala trudności wynika z wielu przyczyn. Przede wszystkim, mamy do czynienia z ogromną różnorodnością właścicieli i zarządców obiektów, samych budynków, a także ich rozdrobnioną własnością. Proces modernizacji ponad 14 mln budynków jest trudniejszy niż realizacja tzw. megaprojektów, a kompleksowość zagadnienia wymaga systemowego podejścia i odpowiednio skonstruowanych polityk publicznych. Muszą one być uzgodnione przez kilka resortów, a także samorządy i innych interesariuszy. Masowa modernizacja budynków to także proces kapitałochłonny i czasochłonny, którego nie uda się przeprowadzić wyłącznie ze środków publicznych, a więc dla jego powodzenia kluczowa będzie mobilizacja kapitału prywatnego i organizacji wsparcia i poręczeń systemu bankowego.





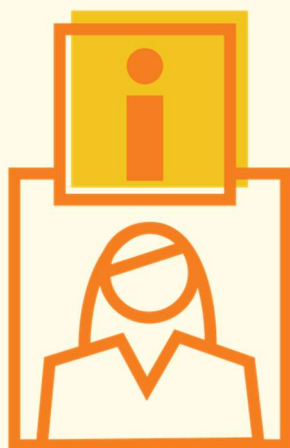
Zdiagnozowane wyzwania i rekomendacje

Wyzwania przekrojowe

Potrzebne jest **poszerzenie wiedzy o budynkach, ich stanie technicznym (klasie energetycznej) i realizowanych oszczędnościach** – tylko w ten sposób będziemy w stanie skutecznie zaadresować problem niskiej efektywności energetycznej sektora budynkowego w sposób systemowy. Konieczna jest integracja baz danych, ograniczenie dublowania się mechanizmów i przełamanie silosowego podejścia w resortach. W 2021 r. został uruchomiony centralny rejestr oszczędności energii finalnej (m.in. energii końcowej dla budynków) – brak jednak sankcji za brak wykonania tego obowiązku. Wyzwaniem pozostaje wdrażanie rejestru, gdyż twórcy programów wsparcia nie tworzą odpowiednich wskaźników. Należy uzupełnić i skutecznie uaktualniać bazę CEEB – konieczna współpraca z samorządami.

Niezbędne jest kompleksowe, systemowe podejście do skomplikowanego wyzwania, jakim jest modernizacja zasobu budowlanego – trzeba przeanalizować już dostępne dane i zidentyfikować luki oraz zaprojektować instrumenty, które pozwolą je zapełnić. Dotyczy to zarówno samych danych, jak i polityk publicznych tworzonych w oparciu o nie. Niezbędne jest także zaplanowanie ewaluacji polityk i okresowej korekty.





Jednym z głównych wyzwań jest **brak systemowego, profesjonalnego doradztwa**. Polsce brakuje systemowego podejścia, czyli **sieci instytucji, w których mieszkańcy i samorządy mogą otrzymać wsparcie zarówno w kwestiach technicznych, jak i odnośnie potencjalnych źródeł finansowania projektów modernizacyjnych (w tym w formule ESCO)**. Istnieją punktowe inicjatywy, ale brakuje spojrzenia kompleksowego. Punkty wsparcia tego rodzaju (One-Stop-Shops) istnieją w wielu krajach europejskich, gdzie funkcjonują w różnych modelach. Warto się im przyjrzeć i na podstawie zdobytych w innych państwach doświadczeń zaprojektować system odpowiedni do polskich warunków. Z tym wiąże się potrzeba budowania świadomości wśród

społeczeństwa oraz samorządów odnośnie wagi i znaczenia problemu dla ochrony klimatu i poprawy jakości powietrza. Należy także **zwiększyć liczbę i kompetencje specjalistów ds. efektywności energetycznej**, których brakuje na rynku - na wszystkich poziomach: architektów, doradców energetycznych, audytorów, jak i wykonawców. Konieczne jest przestawienie rynku pracy na rzecz zielonej transformacji, w tym efektywności energetycznej budynków. Wyzwaniem będzie zapewnienie odpowiedniej ilości i jakości kadr specjalistów o wiedzy architektonicznej związanej z efektywnością, inżynierów, specjalistów ds. systemów wentylacji i ogrzewania.

W tym kontekście musimy także myśleć o budynkach jako elemencie całościowego zarządzania energią, w tym na potrzeby wyższego zapotrzebowania dla elektromobilności, konieczności wdrożenia dynamicznych taryf, które z kolei wymagają inwestycji w automatykę budynków, przy zapewnieniu odpowiednio niskiego zapotrzebowania na energię. Monitorowanie efektów renowacji ma także szczególne znaczenie dla oceny efektów modernizacji. Nie można zapomnieć o edukowaniu społeczeństwa o tym, jak efektywnie i rozsądnie korzystać z energii. Dynamiczne taryfy, obniżając czasy zwrotu dla inwestycji w fotowoltaikę, niosą ze sobą szansę przywrócenia rynku dla rozwiązań, które nie zwiększają bezpośrednio produkcji, ale obniżają zapotrzebowanie na energię.





Rekomendacje dla finansowania ze środków publicznych

Kolejnym wyzwaniem jest **efektywne wydatkowanie środków publicznych**, które już są dostępne, a w praktyce często promuje się przeskalowane, nieefektywne przedsięwzięcia, nie realizujące spełnienia nadchodzących docelowych wymagań dla modernizowanych budynków. Widać to także w dyskusjach dotyczących programów finansowanych z funduszy UE i na temat kryteriów wsparcia, gdzie przedstawiciele MKiŚ promują łatwiejsze w realizacji rozwiązania, czyli np. wsparcie na dodatkowe działania w już wyremontowanych budynkach, raczej niż modernizację budynków w najgorszym stanie technicznym. Przy czym, to właśnie w tych przypadkach najłatwiej jest osiągnąć odpowiednią stopę zwrotu i przeprowadzić kompleksowe modernizacje. Widać także opór przed uznaniem za kryterium w programach wsparcia wskaźników zużycia energii końcowej, a nie jedynie pierwotnej. Wyraźną przesłanką za takim stanowiskiem nie jest najlepszy efekt w stosunku do zainwestowanych środków, ale raczej tempo wydatkowania funduszy unijnych.

Bardzo istotne przy tworzeniu polityk publicznych skierowanych na modernizację zasobu budowlanego jest **optymalizacja wsparcia zarówno w skali makro (krajowych programów wsparcia), ale i mikro, czyli sposobu prowadzenia modernizacji**. W tym kontekście konieczne jest promowanie zasady pierwszeństwa efektywności energetycznej, czyli konieczności zmniejszenia zużycia energii przed wymianą źródła ciepła oraz faktu, że modernizację budynku realizujemy raz na kilkadziesiąt lat, a wdrażane dziś projekty zostaną z nami do 2050, kiedy to ma nastąpić dekarbonizacja zasobu budowlanego. Dlatego tak ważne jest dobre zaplanowanie tego procesu.

Konieczna jest **koordynacja i transfer wiedzy między instytucjami rządowymi**, które zajmują się różnymi aspektami efektywności energetycznej budynków, bo w różnych komórkach ministerstw pracuje wielu kompetentnych urzędników, ale ich działania nie zawsze są skoordynowane. Dlatego też konieczne jest przekazanie kompetencji związanych z efektywnością energetyczną budynków do jednego Ministerstwa lub dobra koordynacja między Ministerstwami wraz ze wskazaniem Ministra odpowiedzialnego za rezultaty – na wzór innych międzyresortowych zespołów.





Rekomendacje dla finansowania przez instytucje finansowe

Z punktu widzenia sektora bankowego **niezbędny jest system gwarancji kredytowych i uzupełnienia wsparcia środkami bezzwrotnymi** dla produktów finansowych na potrzeby modernizacji energetycznej budynków. Taki jest też obowiązek państw wynikający ze znowelizowanej dyrektywy o charakterystyce energetycznej budynków (EPBD). Państwa członkowskie mają ułatwić dostęp do gwarancji kredytowych, co ma umożliwić mieszkańcom dostęp do nisko- lub zero-procentowanych pożyczek.



Potrzebne są także ulgi dotyczące zielonych aktywów, np. zielonych obligacji na poziomie lokalnym, co wyzwoliłoby aktywność banków w tym obszarze.

Banki będą musiały skoordynować parametry zielonych kredytów z wymogami EP dla klas energetycznych i taksonomii. Będzie to wyzwanie organizacyjne, ale ZBP mógłby wesprzeć banki komercyjne i koordynować tego rodzaju działania.

Wsparciem dla instytucji finansowych byłoby także wdrożenie systemu klas energetycznych dla budynków, czy paszportów energetycznych, który umożliwiłby bankom, ale także innym interesariuszom, możliwość szybkiej oceny zmiany wartości obiektu po realizacji inwestycji oraz uzależnienia wsparcia publicznego od osiągniętych efektów. Uczytelnienie wartości CO₂eq, EP, EK, EU przyjęte na różne potrzeby – taksonomii, zielonego finansowania etc. powinno być jednak zgodne z wartościami przypisywanymi do klas efektywności energetycznej i jasno komunikowane mieszkańcom. Będzie to wyzwanie organizacyjne dla banków.





Formuła ESCO - najważniejsze wątki

W Polsce istnieją już przykłady realizacji inwestycji energetycznych przez samorządy w formule ESCO, które są w istocie zakupem efektu energetycznego, a nie samej inwestycji, co pozwala odejść od klasyfikacji budżetowej ze środków inwestycyjnych na bieżące. W przypadku aplikowania o środki bezzwrotne, stopa zwrotu jest krótsza, ale w dalszym ciągu obowiązują zaplanowane po obu stronach umowy korzyści.

W kontekście ESCO istotne jest **wyposażenie jednej z instytucji publicznych (np. NFOŚiGW) w kompetencje weryfikacji kontraktów ESCO**, ale i audytów, a także certyfikowanie kontraktów. Za przykład takiego rozwiązania, które działa, mogą posłużyć sądy arbitrażowe. W samorządach często brakuje kompetencji, aby przeprowadzić tak skomplikowany proces, dlatego konieczne jest stworzenie instytucji, która udzieli im wsparcia.

Powinien powstać dedykowany program wsparcia, np. w ramach programów NFOŚiGW lub jeden z istniejących programów mógłby zostać uzupełniony o finansowanie dla projektów samorządowych realizowanych w formule ESCO. Efekt dźwigni takiego instrumentu byłby duży. W wielu przypadkach realizacja inwestycji bez finansowania hybrydowego nie jest możliwa.

Konieczne są regulacje prawne, które zminimalizują ryzyko włączania do umów ESCO elementów inwestycji niezwiązanych z jej głównym celem, jakim jest poprawa efektywności energetycznej budynku. Takie działania obniżają stopę zwrotu z inwestycji oraz sprawiają, że wiele JST nie jest w stanie ich ostatecznie realizować ze względu na zbyt długi okres zobowiązania finansowego.

